



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Hodnotící zpráva

**k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné
působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy
za léta 2014–2016**

květen 2017

Zpracoval odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

Obsah

1. ÚVOD DO HODNOTÍCÍ ZPRÁVY ZA LÉTA 2014–2016.....	5
1.1 Hodnotící zpráva, její účel a struktura.....	5
1.2 Popis aktuálních legislativních změn souvisejících s kontrolou působností svěřených ÚSC...	6
1.3 Aplikace kontrolního řádu ÚSÚ, KÚ a ÚČSM	9
1.3.1 Hodnocení protokolů o kontrole	10
2. VYHODNOCENÍ OPATŘENÍ PŘIJATÝCH NA ZÁKLADĚ DOPORUČENÍ VYPLÝVAJÍCÍCH Z HODNOTÍCÍ ZPRÁVY ZA LÉTA 2012–2013	13
2.1 Opatření přijatá na základě obecných a konkrétních doporučení uvedených v Hodnotící zprávě za léta 2012–2013 - ÚSÚ.....	13
2.2 Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních KÚ a MHMP k obecným doporučením vyplývajícím z předchozího období (2012–2013)	13
2.3 Specifická doporučení vyplývající z Hodnotící zprávy za Léta 2012–2013 pro KÚ	15
3. HODNOCENÍ VYBRANÉHO ÚSEKU STÁTNÍ SPRÁVY ZA OBDOBÍ 2014–2016	17
3.1 Kontrolní činnost v gesci ČÚZK	17
3.1.1 Kvalita výkonu prováděná KÚ.....	17
3.1.2 Kvalita výkonu prováděná obcemi	18
3.1.3 Metodická pomoc.....	20
3.1.4 Komplexní zhodnocení v gesci ČÚZK	21
3.2 Kontrola dodržování ustanovení InfZ	22
3.2.1 Kontrola agendy InfZ vykonávané KÚ a MHMP za léta 2014–2016	22
3.2.2 Kontrola agendy InfZ vykonávané obcemi a MČ/MěO za období 2014–2016.....	23
3.2.3 Problematika nerespektování názoru nadřízeného orgánu v oblasti poskytování informací ze samostatné působnosti pohledem MV	25
4. KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM KRAJŮ A HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY ZA OBDOBÍ 2014–2016	27
4.1 Vyhodnocení kontrolních zjištění za léta 2014–2016 dle jednotlivých ÚSÚ, včetně dílčích doporučení	27
4.2 Komparace kontrolních zjištění jednotlivých ÚSÚ za léta 2014–2016 s předchozími obdobími	35
4.3 Vyjádření ÚSÚ a KÚ k systémovým nedostatkům za léta 2014–2016, tj. nedostatkům zaznamenávaným většinou kontrolních orgánů, a k aplikaci příslušných právních předpisů ³⁹	
4.3.1 Shrnutí systémových nedostatků dle vyjádření ÚSÚ a KÚ	53
4.4 Metodická pomoc poskytovaná ÚSU	54
4.4.1 Formy metodické pomoci poskytované ÚSÚ	54
4.4.2 Poskytování metodické pomoci ÚSÚ z pohledu KÚ	55
4.5 Možnost ÚSÚ sledovat a koordinovat výkon státní správy na svém úseku	59
4.6 Vyjádření a hodnocení výkonu státní správy Kanceláří VOP za léta 2014–2016	59
4.6.1 Obecně	59

4.6.2	Vyhodnocení aktuálního stavu oblastí, kde byly veřejným ochráncem práv identifikovány nedostatky v předchozím období.....	60
4.7	Financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydávaných ve veřejném zájmu.....	65
5.	KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM OBCÍ V OBDOBÍ 2014–2016	69
5.1	Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti	69
5.2	Vyhodnocení kontrolních zjištění dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti za léta 2014–2016.....	71
5.2.1	Zaměření kontrol	71
5.2.2	Výsledky kontrol a uložená opatření.....	73
5.3	Kontroly ÚSÚ vůči obcím v období 2014–2016.....	74
6.	KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ A PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ A MĚSTSKÝCH OBVODŮ V OBDOBÍ 2014–2016	76
6.1	Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu samostatné a přenesené působnosti	76
6.2	Vyhodnocení kontrolních zjištění	77
7.	KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM OBCÍ A KRAJŮ ZA LÉTA 2014–2016	83
7.1	Kontrola výkonu samostatné působnosti ÚSC prováděná MV	83
7.1.1	Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí.....	83
7.1.2	Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům krajů	88
7.2	Přezkoumání hospodaření ÚSC za léta 2014–2016.....	88
7.2.1	Výsledky z přezkoumání hospodaření krajů a Regionálních rad regionů soudržnosti za roky 2014 a 2015	89
7.2.2	Výsledky přezkoumání hospodaření obcí a DSO za roky 2014 a 2015	90
7.2.3	Závěry a doporučení	92
8.	ZÁVĚRY A VYHODNOCENÍ.....	93
9.	SEZNAM TABULEK, GRAFŮ A PŘÍLOH	99

Seznam použitých zkratek			
Zkratka	Instituce, pojem	Zkratka	Instituce, pojem
ČR	Česká republika	MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální	MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
DSO	Dobrovolný svazek obcí	MS	Ministerstvo spravedlnosti
HMP	Hlavní město Praha	MV - GŘ HZS ČR	Ministerstvo vnitra - Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky
KÚ	Krajský úřad - obecně	MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
KÚ JČ	Krajský úřad Jihočeského kraje	MZd	Ministerstvo zdravotnictví
KÚ JM	Krajský úřad Jihomoravského kraje	MZe	Ministerstvo zemědělství
KÚ KH	Krajský úřad Královéhradeckého kraje	MŽP	Ministerstvo životního prostředí
KÚ KV	Krajský úřad Karlovarského kraje	NO	Nařízení obce
KÚ LI	Krajský úřad Libereckého kraje	Obec I. typu	Obec vykonávající přenesenou působnost pouze v základním rozsahu
KÚ MS	Krajský úřad Moravskoslezského kraje	Obec II. typu	Obec s pověřeným obecním úřadem
KÚ OL	Krajský úřad Olomouckého kraje	ORP	Obec s rozšířenou působností
KÚ PA	Krajský úřad Pardubického kraje	ODK MV; MV – ODK; zpracovatel	Ministerstvo vnitra – odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
KÚ PL	Krajský úřad Plzeňského kraje	OSČ MV; MV – OSČ	Ministerstvo vnitra – odbor správních činností
KÚ SČ	Krajský úřad Středočeského kraje	OÚ	Obecní úřad
KÚ ÚS	Krajský úřad Ústeckého kraje	OVS MV; MV – OVS	Ministerstvo vnitra – odbor všeobecné správy
KÚ VY	Krajský úřad Kraje Vysočina	OZV	Obecně závazná vyhláška
KÚ ZL	Krajský úřad Zlínského kraje	PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
KŽÚ	Krajský živnostenský úřad	SSHR	Správa státních hmotných rezerv
MČ/MěO	Městská část/městský obvod	RÚIAN	Registr územní identifikace, adres a nemovitostí
MD	Ministerstvo dopravy	ÚČSM	Územně členěné statutární město
MF	Ministerstvo financí	ÚSC	Územní samosprávný celek
MHMP	Magistrát hlavního města Prahy	ÚSÚ	Ústřední správní úřad
MK	Ministerstvo kultury	UV	Usnesení vlády
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj	VOP	Veřejný ochránce práv
MO	Ministerstvo obrany	VPS	Veřejnoprávní smlouva

Seznam použitých právních předpisů je uveden v příloze č. 1 tohoto materiálu.

1. ÚVOD DO HODNOTÍCÍ ZPRÁVY ZA LÉTA 2014–2016

1.1 Hodnotící zpráva, její účel a struktura

MV pravidelně od roku 2004 (kontrolní období 2002–2003) zpracovává ve dvouletých intervalech, na základě podkladů zaslaných příslušnými orgány veřejné správy, analytický hodnotící materiál pro informování vlády o kvalitě výkonu působnosti ÚSC. V tomto kontextu je vhodné připomenout, že UV č. 689/2013 nově stanovilo tříletý interval předkládání tohoto materiálu. Z uvedeného důvodu je Hodnotící zpráva k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a HMP (dále jen „Hodnotící zpráva“) aktuálně předkládána **za kontrolované období 2014–2016**. Hodnotící zpráva je výrazem koordinační role MV v oblasti veřejné správy svěřené orgánům ÚSC, tj. orgánům obcí, krajů a HMP.

Cílem a účelem Hodnotící zprávy je podat vládě přehledné, komplexní a vypovídající informace zejména o:

- **zhodnocení výkonu přenesené a samostatné působnosti** svěřené orgánům ÚSC na základě vyhodnocení kontrolních orgánů,
- **navržení adekvátních nápravných opatření v případech, kdy byly zjištěny nedostatky** či rezervy ve výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům ÚSC a upozornění na další okolnosti, jež mají vliv na výkon těchto působností,
- **navržení legislativních změn** k odstranění současných mezer v platné právní úpravě,
- **zhodnocení vývoje kvalitativní úrovně výkonu přenesené a samostatné působnosti** díky komparaci s předešlými obdobími,
- **zhodnocení opatření přijatých** na základě předchozí Hodnotící zprávy za léta 2012–2013,
- **zhodnocení postupů a organizace kontrol provedených jednotlivými úřady** a přispění ke zkvalitnění kontrolní činnosti, tj. zlepšení kvality vykonávaných kontrol.

Struktura Hodnotící zprávy za léta 2014–2016 navazuje na strukturu předchozích hodnotících zpráv. MV jakožto zpracovatel tohoto materiálu mj. pokračuje v koncepci, kdy je vždy jedna kapitola podrobněji věnována problematice výkonu státní správy na určitém úseku. Ve stávající zprávě jsou **zpracovány vybrané úseky v gesci ČÚZK a oblast plnění povinností stanovených InfZ** (kap. č. 3).

Výsledky kontrol **přenesené působnosti** jsou v materiálu strukturovány dle jednotlivých kontrolních orgánů, kterými v ČR jsou:

- a) **ÚSÚ**, které kontrolovaly výkon přenesené působnosti vykonávané KÚ a MHMP (kap. č. 4),
- b) **KÚ**, které kontrolovaly výkon přenesené působnosti obcí (kap. č. 5); v této kapitole jsou zaznamenány i kontroly ÚSÚ vůči obcím,
- c) **Magistráty ÚČSM**, které kontrolují své MČ nebo MěO (kap. č. 6).

Oblast **samostatné působnosti** (kap. č. 7) je pak zhodnocena z hlediska příslušných kontrolních orgánů:

- a) **MV**, které kontroluje výkon samostatné působnosti ÚSC,
- b) **MF, KÚ a MHMP** provádějících přezkoumání hospodaření ÚSC.

Souhrnně jsou výsledky kontrol, shrnutí a navržená doporučení uvedeny v závěrečné kapitole (kap. č. 8).

Materiál byl zpracován v úzké součinnosti se všemi ministerstvy a jinými ÚSÚ, které na základě příslušných zákonů realizují kontroly ÚSC. Na přípravě materiálu se podílely významnou měrou KÚ, MHMP, magistráty ÚČSM. Cenné připomínky a vyjádření k jednotlivým úsekům státní správy poskytla též Kancelář VOP.

V této části je třeba rovněž poznamenat, že **kvalita materiálu se odvíjí od kvality podkladů zpracovaných jednotlivými spolupracujícími subjekty.** Přípravě byla věnována pozornost a spolupracující subjekty byly s obsahem požadovaných podkladů seznámeny na koordinační poradě v říjnu 2016. **MV upozorňuje, že Hodnotící zpráva má smysl pouze za předpokladu, že bude založena na seriózních podkladech zpracovaných jednotlivými spolupracujícími orgány.** Zde je nezbytné zdůraznit, že **jakékoliv opatření by mělo být podloženo analýzou, doporučeními a vyhodnocením jejich dopadů.**

1.2 Popis aktuálních legislativních změn souvisejících s kontrolou působnosti svěřených ÚSC

Výkon jak přenesené, tak samostatné působnosti svěřené orgánům ÚSC byl v průběhu kontrolního období ovlivněn několika legislativními změnami. MV aktualizovalo materiál „*Přehled kontrolních činností ve veřejné správě*“ (právní stav ke dni 1. 1. 2017) zahrnující především kontroly výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům ÚSC, který jednotlivé legislativní změny zohledňuje. Uvedený materiál je dostupný na internetových stránkách MV na adrese www.mvcr.cz/odk¹.

Všechny legislativní změny přijaté ve sledovaném kontrolním období jsou podrobně popsány v příloze č. 2 tohoto materiálu. Níže jsou uvedeny vybrané legislativní změny, na které ÚSÚ zvláště upozornily.

Doprava

MD upozornilo zejména na novelizaci zákona o pozemních komunikacích, zákona o silničním provozu a zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, kdy tyto novelizace mají vliv na předmět kontroly výkonu přenesené působnosti.

Finance

Dnem 1. 5. 2014 nabyl účinnost zákon č. 64/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Ke změnám došlo i v zákoně o přezkoumávání hospodaření. Změny spočívaly zejména v tom, že ze zákona o přezkoumávání hospodaření byla vypuštěna ustanovení, která jsou obsažena v kontrolním řádu a některá ustanovení byla upravena tak, aby odpovídala kontrolnímu řádu. K podstatné změně došlo v § 20 zákona o přezkoumávání hospodaření, ze kterého byla **vypuštěna ustanovení týkající se dozoru státu nad přezkoumáním hospodaření vykonaným KÚ nebo MHMP.** Ten se nyní vykonává jako kontrola v rámci KVPP. Dozor státu se podle současné právní úpravy vykonává jen nad přezkoumáním, které vykonával auditor (auditorská společnost).

Místní rozvoj

Ve sledovaném období nebyly provedeny legislativní změny zásadního významu mající vliv na kontroly vykonávané ve sledovaném období vyjma novely stavebního zákona provedené zákonem č. 39/2015 Sb. s účinností od 1. 4. 2015, kterou se mění postup na úseku územního rozhodování a stavebního řádu v případě záměrů, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměrů na životní prostředí. Vzhledem k účinnosti zmíněné novely a okolnosti, že v posledním roce nyní sledovaného období, tj. v roce 2016, byl kontrolovaným obdobím rok 2015, bude kontrola dodržování prováděna v dalším kontrolním období (2017-2019).

Nad rámec uvedeného dodáváme, že Poslanecká sněmovna dne 5. 4. 2017 schválila novelu stavebního zákona, jež mj. novelizuje § 13 tohoto zákona. Předmětná novela by měla napomoci jednoznačnému řešení obvodu stavebních úřadů, neboť správní obvody obecných stavebních úřadů stanoví MMR v prováděcím předpise.

Obrana

¹ <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/informace-ke-kontrolle.aspx>

Vláda dne 19. 4. 2017 schválila nařízení vlády o plánování obrany státu a uložila vypracovat ministru obrany konečné znění nařízení vlády, jež bylo dne 28. 4. 2017 předáno k podpisu na Úřad vlády. K nabytí účinnosti dojde 1. 7. 2017. Předmětné nařízení nahradí stávající nařízení vlády č. 51/2004 Sb., o plánování obrany státu. Nařízení vlády bylo zpracováno na základě změn, které byly v zákoně o zajišťování obrany ČR provedeny s účinností od 1. 7. 2016. Nařízení vlády stanovuje plány obrany státu a definuje jejich obsah. Do 6 měsíců od nabytí účinnosti nařízení vlády zpracuje MO Ústřední plán obrany státu. Povinnost zpracovat dílčí plán obrany kraje je stanovena do 6 měsíců od schválení Ústředního plánu obrany státu a povinnost zpracovat dílčí plán obrany ORP je stanovena do 6 měsíců od schválení dílčího plánu obrany kraje.

V současné době MO připravuje novelu vyhlášky č. 280/1999 Sb., kterou se stanoví postup při uplatňování požadavku na určení věcných prostředků a jejich převzetí, postup při uplatňování požadavku na určení fyzických osob k pracovní výpomoci nebo k pracovní povinnosti a kterou se stanoví náležitosti a vzor dodávacího příkazu, náležitosti a vzor dokladu o převzetí věcného prostředku, náležitosti a vzor dokladu o vrácení věcného prostředku a náležitosti a vzor povolávacího příkazu.

Průmysl a obchod

V resortní působnosti MPO došlo v kontrolovaném období k poměrně významnější legislativní změně, kdy s účinností od 1. 1. 2014 byla zákonem č. 303/2013 Sb. přijata novela živnostenského zákona, která mimo jiné reagovala zejména na změnu terminologie v souvislosti s přijetím občanského zákoníku. Předmětnou novelou zároveň došlo k reformulaci ustanovení upravujícího všeobecné podmínky provozování živnosti fyzickými osobami, kdy požadavek věku 18 let a způsobilosti k právním úkonům byl nahrazen obecným termínem plná svéprávnost, který zahrnuje obě výše uvedené podmínky. Nově byl upraven institut pokračování v provozování živnosti při úmrtí podnikatele, který sladil právní úpravu živnostenského zákona a zákona o zvláštních řízeních soudních. Jedná se zejména o reakci na zavedení nového institutu likvidace pozůstalosti v občanském zákoníku a postavení likvidačního správce. Pokračování v živnosti bylo uvedenou novelou živnostenského zákona umožněno rovněž svěřenskému správci a vykonavateli závěti, další změny provedené citovanou novelou živnostenského zákona reagovaly na zrušení obchodního zákoníku v důsledku rekonstrukce soukromého práva hmotného.

Za další význačnější novelu živnostenského zákona přijatou ve sledovaném období lze považovat i novelu publikovanou pod č. 140/2014 Sb., jež je zaměřená na další snižování administrativní zátěže podnikatelů. Podle této novely nemusí podnikatel již opakovaně dokládat živnostenskému úřadu doklady, které byly některému z živnostenských úřadů již dříve doloženy, jestliže se skutečnosti, které tyto doklady osvědčují, nezměnily. Další významné změny provedené touto novelou se týkaly „zveřejnění“ některých dosud veřejně přístupných údajů vedených v živnostenském rejstříku s cílem zajistit větší ochranu soukromí osob a jejich osobních údajů zapisovaných do tohoto rejstříku.

Školství

V resortu MŠMT byl novelizován § 16 školského zákona a následně upravena směrnice č. j. 28768/2005-45, kterou se stanoví závazné zásady, podle kterých provádějí KÚ rozpis finančních prostředků státního rozpočtu přidělovaných podle § 161 školského zákona a podle kterých provádějí ORP návrhy rozpisů rozpočtů finančních prostředků státního rozpočtu. Byla vydána nová směrnice č. j. MSMT-24005/2016 účinná od 1. 1. 2017. Směrnice č. j. MSMT-24005/2016 nově v čl. II písm. c) stanovuje priority pro KÚ ve využívání rezervy v průběhu kalendářního roku. V čl. IV je nový odst. 5, který upravuje postup KÚ v úpravě rozpočtu škol a školských zařízení v průběhu kalendářního roku v případě financování podpůrných opatření z rezervy. V čl. V je nově vložený odst. 7, který upřesňuje postup při tzv. dohodovacím řízení na KÚ; v článku VII. je uveden postup poskytování dotací soukromým školám.

Dále dochází ke **změně § 161, 161a, 161b, 161c, 162 školského zákona**, kdy se mění systém financování vybraných druhů škol zřizovaných ÚSC či DSO. ÚSC budou mít jinou roli ve fungování systému financování ze státního rozpočtu.

Vnitřní věci

Na úseku evidence obyvatel a rodných čísel byl zákonem č. 64/2014 Sb. mimo jiné změněn zákon o evidenci obyvatel. Dále na úseku základního registru obyvatel byl zákonem č. 192/2016 Sb. změněn zákon o základních registrech.

Na úseku **státního občanství** došlo k zásadní legislativní změně, neboť k datu 1. 1. 2014 nabyl účinnosti zákon o státním občanství ČR. Z hlediska věcné a místní příslušnosti úřadů vykonávajících agendu státního občanství přinesl nový zákon jedinou změnu, když ve městech Plzeň, Brno a Ostrava přenesl výkon agendy na KÚ. KÚ rovněž převzaly v souladu s § 75 zákona o státním občanství ČR evidenci fyzických osob, které nabyly nebo pozbyly státní občanství ČR.

Na **úseku projednávání přestupků** byl přijat zákon č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon o přestupcích a zákon o Rejstříku trestů, čímž došlo ke změně běhu lhůty k projednání přestupku, dále došlo k úpravě sankcí a omezujících opatření, s účinností od 1. 10. 2016 pak byla zavedena evidence vybraných přestupků a možnost u některých z nich postihovat recidivu, s tím pak souvisí i změna a upřesnění skutkových podstat některých přestupků.

Nejvýznamnější změnou je přijetí **zákona o odpovědnosti za přestupky**, který zásadně mění proces projednávání přestupků a správních deliktů, zákon je účinný ode dne 1. 7. 2017, a zákona o některých přestupcích upravujícího zvláštní část zbytkových přestupků, skutkové podstaty většiny přestupků se přesunuly do zvláštních zákonů, zákon je účinný ode dne 1. 7. 2017, nemá tedy vliv na kontrolované období.

Zemědělství

Průběžně dochází k novelizaci jednotlivých prováděcích předpisů k vodnímu zákonu, jehož velká novela je plánována na rok 2018.

Zákon o hranicích vojenských újezdů novelizoval lesní zákon - od 1. 1. 2016 lze vyřadit lesy z kategorie lesů zvláštního určení a lesů ochranných. Očekává se novelizace zákona o lesích ve věci umožnění zkracování dob platností lesních hospodářských plánů (rok 2017). Dále se očekává novelizace zákona o myslivosti. Bude to zákonná norma, jejíž přijetí s sebou ponese zvýšení kompetencí orgánu státní správy myslivosti, a to jak po stránce zásahu do mysliveckého hospodaření, tak i dozorové činnosti. Předpokládaná účinnost je plánována k 1. 1. 2018.

Životní prostředí

V uvedeném období se novelizovaly téměř všechny složkové zákony z oblasti životního prostředí (celkem 48 novelizací). Například zákon o odpadech a zákon o ochraně přírody a krajiny byly novelizovány 6x.

Samostatná působnost ÚSC

Zákony o ÚSC byly v souvislosti s novým občanským zákoníkem novelizovány zákonem č. 303/2013 Sb. s účinností od 1. 1. 2014 a zejména zákonem č. 106/2016 Sb. s účinností od 1. 7. 2016. Předmětné novely reagují na nové pojetí nemovité věci, které zahrnuje kromě hmotných nemovitých věcí též (mj.) i věcná práva ke hmotným nemovitým věcem (např. právo stavby, věcná břemena apod.), na nové pojetí některých smluvních závazků (např. nájmu, pachtu, výprosy) a na další terminologické změny, ke kterým došlo v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku.

InfZ

Zákon č. 222/2015 s účinností od 10. 9. 2015 novelizoval InfZ. Tzv. „**transpoziční novela**“ zavádí povinnosti zveřejňovat informace v otevřeném formátu, případně též ve formátu strojově čitelném,

pokud je to možné, explicitně zakotvuje možné způsoby poskytnutí informace, včetně způsobů, které umožní efektivní přístup k informacím pro opakované použití informací, precizuje úpravu odkazu na zveřejněnou informaci, zavádí povinnost uvést ve výzvě k úhradě nákladů za poskytnutí informace poučení o možnosti žadatele podat stížnost proti výši požadovaných nákladů.

1.3 Aplikace kontrolního řádu ÚSÚ, KÚ a ÚČSM

Aplikace kontrolního řádu, jenž nabyl účinnosti 1. 1. 2014, v obecné rovině nečiní potíže. MV, jakožto gestor kontrolního řádu, se intenzivně zabývá metodickou pomocí spojenou s aplikací kontrolního řádu, a to nejen na základě doručených dotazů, ale i iniciativně pořádá pracovní porady za účasti kontrolních orgánů napříč celou veřejnou správou a akademickou obcí (v prosinci 2016 byl uskutečněn tzv. kulatý stůl, v rámci něhož byla diskutována celá řada problematických okruhů). V oblasti metodické pomoci lze poukázat na **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 10 a jeho doplněk č. 10.1**². Na základě aktuálních poznatků z praxe MV v současné době připravuje **komplexnější metodickou pomůcku**, v níž budou jednotlivé instituty okomentovány i s odkazy na dostupnou judikaturu. Součástí budou rovněž odpovědi na nejčastější dotazy z praxe.

Níže jsou uvedeny problémy při aplikaci kontrolního řádu, na které kontrolní orgány upozornily.

1. Kontroly MF v oblasti přezkoumání hospodaření v souvislosti s institutem povinné osoby (MF)

Při kontrolách KÚ (přezkoumání hospodaření) odmítly některé obce poskytnout MF písemnosti vztahující se k přezkoumání hospodaření obce provedenému KÚ, a to v případech, kdy je KÚ již neměly k dispozici, protože je vrátily obci. Tyto obce si „vykládají“ ustanovení kontrolního řádu o povinné osobě tak, že za povinnou osobu nepovažují KÚ.

2. Zpřesnění povinnosti mlčenlivosti (MF)

3. Elektronické zasílání protokolu o kontrole (KÚ KH)

4. Pověření ke kontrole při nepřítomnosti kontrolujícího (KÚ KH)

5. Sjednocení formy obecné informace o výsledcích kontrol dle § 26 kontrolního řádu (KÚ JČ)

6. Aplikace kontrolního řádu v souvislosti se zákonem o přezkoumávání hospodaření

- Dle § 9 zákona o státní kontrole byla kontrolní činnost vykonávaná kontrolními pracovníky na základě písemného **pověření ke kontrole**, které dle praxe mohlo být pouze **jedno na celý rok** pro všechna přezkoumání na území daného kraje. Po účinnosti kontrolního řádu je pověření chápáno již pouze k jednotlivé kontrole (KÚ JM). **KÚ MS** využívá systém **dlouhodobých pověření**, tzn., že každý přezkoumávající kontrolor se prokazuje jedním obecným pověřením k přezkoumání ÚSC v působnosti KÚ MS s odkazem na webové stránky kraje, na kterých je zveřejněn plán přezkoumání včetně složení jednotlivých kontrolních skupin.
- Dále bylo přistoupeno k úpravě náležitostí zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření s tím, že zpráva musí obsahovat nejen specifické náležitosti stanovené zákonem o přezkoumávání hospodaření, ale i všechny náležitosti protokolu dle kontrolního řádu. Z našeho pohledu je naprosto zbytečné uvádět při přezkoumání hospodaření první a poslední kontrolní úkon, jelikož kupříkladu začátek kontroly je definován odlišně od kontrolního řádu, a to konkrétně dle § 5 odst. 3 zákona o přezkoumávání hospodaření (KÚ JM).
- Dle § 25 odst. 4 kontrolního řádu má kontrolní orgán předat svá zjištění o nedostacích příslušnému orgánu, který je oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky. V tomto ustanovení však absolutně chybí možnost kontrolního orgánu se ve své působnosti rozhodnout, jaké nedostatky předá k dalšímu řízení. Převážná většina nedostatků zjištěných při přezkoumání hospodaření je ze

² Metodická doporučení jsou dostupná na www.mvcr.cz/odk, rubrika "Metodické materiály a stanoviska odboru (vč. vzorů obecně závazných vyhlášek obce)".

strany ÚSC napravována v následujících letech i bez nutnosti ukládat sankce, neboť opatření ze zákona přijímá samo zastupitelstvo obce (KÚ JM).

7. Absence průkazů kontrolujících v oblasti zemědělství a životního prostředí

Komentář MV

1. MF může postupovat dle § 25 odst. 2 kontrolního řádu, v němž je upravena spolupráce kontrolních orgánů a orgánů veřejné moci, možnost požadovat údaje, informace a **kontrolní podklady** potřebné k provedení kontroly (v daném případě kontroly přenesené působnosti u KÚ). Kromě toho lze využít i § 13 odst. 2 zákona o obcích, dle něhož *státní orgány a orgány kraje poskytují obci na požádání bezplatně údaje a informace pro výkon její působnosti; tuto povinnost mají i obce vůči státním orgánům a orgánům kraje.*
2. Již za stávající právní úpravy **mlčenlivosti** je možné dovodit, že poskytování informací či oznámení je již dnes možné právě na základě zvláštních právních předpisů, které se použijí přednostně.
3. **Problematika zasílání protokolu o kontrole** je podrobně řešena ve stanovisku ODK MV č. 1/2017, dle něhož přestože kontrolující nedisponují uznávaným elektronickým podpisem, lze stejnopis protokolu o kontrole doručit elektronicky. Stejnopis protokolu o kontrole v elektronické verzi vyhotoví úřední osoba, která odpovídá za písemné vyhotovení protokolu o kontrole s tím, že na místě otisku úředního razítka vyjádří tuto skutečnost slovy „otisk úředního razítka“ a dokument podepíše svým kvalifikovaným elektronickým podpisem³.
4. Dle názoru MV musí být zachován princip, že **každá kontrolovaná osoba zná „své“ kontrolující**. Je možné připustit variantu, že na pověření budou uvedeni např. tři zaměstnanci, přičemž kontrolu fakticky provedou jen dva z nich a v protokole o kontrole se označí ten, jenž se na kontrole nepodílel, a proto protokol o kontrole neverifikuje. Není však možná varianta, aby se na kontrole podílel zaměstnanec (kontrolující) bez řádného pověření, který by byl následně uveden až v protokolu o kontrole. Tím by kontrolované osobě bylo upřeno mj. právo na podání námítky podjatosti.
5. MV v této souvislosti odkazuje na **článek 6 odst. 3 materiálu přijatého UV č. 689/2013**, jenž stanovuje minimální náležitosti zveřejňovaných informací o výsledcích kontrol.
6. S ohledem na časté dotazy v oblasti **přezkoumání hospodaření** se doporučuje problematiku jednoznačně vyjasnit.
7. Aby bylo možné využívat **průkaz ke kontrole** jako pověření ke kontrole, je nutné, aby zvláštní právní předpis takovéto ustanovení obsahoval. Úprava zvláštních právních předpisů je pak v gesci jednotlivých ÚSÚ. Upozorňujeme, že obsahují-li dosavadní pověření ke kontrole ve formě průkazu odkaz na zákon o státní kontrole, zůstávají v platnosti **nejdéle do 31. prosince 2017**.

Doporučení pro MF

Zpracovat stanovisko ve spolupráci s MV ke vztahu zákona o přezkoumávání hospodaření ke kontrolnímu řádu s důrazem na pověření ke kontrole.

Doporučení pro MZe a MŽP

Přijmout legislativní změny na úseku zemědělství a životního prostředí ve vztahu k pověření ke kontrole ve formě průkazu.

1.3.1 Hodnocení protokolů o kontrole

MV při svém hodnocení vycházelo z protokolů o kontrole zaslaných ÚSÚ, KÚ a ÚČSM. Po provedeném srovnání a analýze lze poukázat na následující nedostatky:

³ Stanovisko ODK MV č. 1/2017 Doručování protokolu o kontrole je dostupné na www.mvcr.cz/odk, rubrika „Metodická doporučení a stanoviska odboru (vč. vzorů obecně závazných vyhlášek obce)“.

1. Vágne (nedostatečně) formulovaná kontrolní zjištění.

- Za zásadní problém MV obecně považuje **nedostatky ve „výrokové části“**, tedy formulaci kontrolního zjištění (závěru), jakožto hlavního cíle a smyslu provedené kontroly. V mnoha případech se lze setkat s **velmi nekonkrétně formulovanými kontrolními zjištěními**. Jako nežádoucí lze hodnotit situace, kdy jsou v protokolu o kontrole uváděna kontrolní zjištění (pochybení) a současně není uvedeno, jaké právní předpisy byly porušeny, natož označení konkrétního ustanovení právních předpisů. **Uvádění těchto údajů považuje MV za základní premisu kvalitně provedené kontroly**, kdy hlavním cílem je porovnat stav skutečný se stavem zjištěným. Rovněž velmi často ve výrokové části chybí i uvedení (označení) podkladů, ze kterých kontrolní zjištění vycházejí.⁴
- Za značně problematické považuje MV i situace, kdy **není zřejmé, jaké konkrétní ustanovení bylo prověřováno** (předmět kontroly) a s jakým výsledkem. Typicky se lze setkat s kontrolním zjištěním, které pouze bez dalšího konstatuje, že prověřovaný spis byl bez závad, chybí však uvedení, co bylo konkrétně posuzováno.

2. Přestože v protokolu nejsou uvedena žádná negativní kontrolní zjištění, jsou ukládána opatření k nápravě.

- Pokud nebyla zjištěna žádná pochybení, nelze ukládat ani opatření k nápravě, neboť formální opatření k nápravě by měla směřovat striktně vůči kontrolním zjištěním dosahujícím intenzity porušení právního předpisu (zjištěno např. u KÚ PA). Byť jsme si vědomi i metodické a preventivní úlohy kontroly, metodická doporučení, pokud se již zaznamenávají do protokolu o kontrole, by měla být od nápravných opatření oddělena a mělo by z nich být patrné, že se jedná „jen“ o metodiku. Tyto skutečnosti lze v protokolu o kontrole formálně označit jako „Doporučení“ nebo „Doporučení nad rámec nápravných opatření“ apod.

3. Příliš obecné označení posuzovaných podkladů.

- Protokol o kontrole např. uvádí, že „byly kontrolovány spisy za rok 2016“, přičemž fakticky byl kontrolován jen úzký výčet těchto spisů. Je tedy třeba jednoznačně identifikovat, které konkrétní spisy byly kontrolovány.

4. V případě porušení správního řádu při kontrolách výkonu přenesené působnosti (kontrola státní správy ve smyslu § 19 kontrolního řádu) nejsou ukládána opatření k nápravě.

- Opatření k nápravě či prevenci nedostatků by měla mít obecnější charakter (např. dodržovat lhůty, doplnit vyznačení právní moci apod.). V případě, že při posuzování kontrolních podkladů bude zjištěno pochybení u individuálního správního aktu, které bude přezkoumatelné v rámci opravných prostředků mimo odvolání (přezkumné řízení nebo obnova řízení), v protokolu se konstatuje porušení zákona s poznámkou, že případ bude dále posuzován nad rámec kontroly.
- V případě, že bylo zjištěno pochybení a dojde k nápravě již při kontrole, je třeba do protokolu o kontrole uvést, že došlo k porušení zákona, ale pochybení již bylo napraveno při kontrole (kontrolující tak již nemusí vyžadovat zprávu o přijetí opatření). **Praxi, kdy je pochybení spočívající v porušení zákona pouze** označeno za individuální pochybení pracovníka a projednáno na místě, přičemž není uvedeno jako porušení zákona, nepovažujeme za korektní.

5. Obecně formulovaný předmět kontroly.

⁴ Jako příklad kontrolního zjištění lze uvést: **Obec porušila ustanovení § 95 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého je zápis nutno pořádat do 10 dnů po skončení zasedání, musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí, o námitkách člena zastupitelstva obce proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva obce, tím, že zápis ze zasedání zastupitelstva obce konaného dne 24. dubna 2016 byl pořízen až 6. května 2016, tedy více než 10 dnů po skončení zasedání. Toto kontrolní zjištění se dokládá zápisem ze zasedání zastupitelstva obce ze dne 24. dubna 2016.**

- Velmi častým jevem je vymezení předmětu kontroly pouze obecným odkazem na právní předpis, aniž by byla konkretizována prověřovaná ustanovení. Tato nepřesnost se pak odráží na vágně formulovaných kontrolních zjištěních, z nichž častokrát není zřejmé hledisko a rozsah kontroly. Předmět kontroly (vymezení kontrolovaných ustanovení) by měl kopírovat údaje uvedené v pověření.

6. Označení konkrétního ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly.

7. Kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden; poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu o kontrole a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden.

Vůbec nejčastějšími porušeními § 12 kontrolního řádu jsou:

- chybějící datum zahájení kontroly či posledního kontrolního úkonu,
- neoznačení úkonu, jímž byla kontrola zahájena,
- absence vyznačení posledního kontrolního úkonu,
- vyznačení posledního kontrolního úkonu je neurčité (např. je uváděno, že kontrolní skupina ukončila kontrolu na místě dne..., aniž by bylo konkretizováno, že toto se považuje za poslední kontrolní úkon).

8. Využití institutu přizvané osoby není zdůvodněno.

9. Chybné poučení o možnosti podat námítky, případně je zkrácena lhůta pro podání námitek.

- V protokolech se objevují poučení o možnosti podat námítky odkazující nesprávně na zákon o obcích či zákon o krajích.

10. Protokol neobsahuje datum jeho vyhotovení.

11. Porušení povinnosti vyhotovit protokol o kontrole do 30 dnů od posledního kontrolního úkonu.

- Problematiku posledního kontrolního úkonu a lhůty k vyhotovení protokolu o kontrole řeší stanovisko ODK MV č. 4/2017⁵.

Závěr:

Z předložených protokolů o kontrole lze konstatovat, že kontrolní orgány reflektovaly novou procesní úpravu stanovenou kontrolním řádem. I přesto byly v protokolech shledány jak nedostatky, které lze označit za porušení § 12 kontrolního řádu, tak i postupy, které MV ve svých stanoviscích a metodické pomoci nedoporučuje. Rovněž je možné zmínit, že vyšší formální kvalitu vykazovaly ty protokoly, jež byly v rámci kontrolního orgánu standardizovány pro veškerou kontrolovanou agendu. Vyzdvihnout lze kvalitu protokolů o kontrole KÚ MS, KÚ KH, KÚ KV, KÚ PL, MPO, MD, Brna a Ostravy, naopak velké množství pochybení bylo zaznamenáno u protokolů o kontrole KÚ PA a KÚ ÚS.

Doporučení pro všechny kontrolní orgány

Z důvodu srozumitelnosti pro kontrolované osoby důsledně při formulaci kontrolních zjištění dodržovat kontrolní řád, kdy je třeba uvést *zjištěný stav věci (výrok) s uvedením nedostatků a označením právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí.*

⁵ Stanovisko ODK MV č. 4/2017 Poslední kontrolní úkon a lhůta k vyhotovení protokolu o kontrole dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), je dostupné na www.mvcr.cz/odk, rubrika „Metodická doporučení a stanoviska odboru (vč. vzorů obecně závazných vyhlášek obce)“.

2. VYHODNOCENÍ OPATŘENÍ PŘIJATÝCH NA ZÁKLADĚ DOPORUČENÍ VYPLÝVAJÍCÍCH Z HODNOTÍCÍ ZPRÁVY ZA LÉTA 2012–2013

MV předložilo vládě ČR Hodnotící zprávu k výsledkům kontrol výkonu působnosti ÚSC za léta 2012–2013 s využitím podkladových informací jednotlivých ÚSÚ, KÚ, ÚČSM a dalších subjektů.

Vláda ČR Hodnotící zprávu projednala dne 21. 5. 2014, přičemž ji vzala na vědomí a přijala UV č. 367. Na základě tohoto usnesení vláda uložila jednotlivým ministrům analyzovat závěry Hodnotící zprávy a přijmout ve své působnosti odpovídající opatření.

2.1 Opatření přijatá na základě obecných a konkrétních doporučení uvedených v Hodnotící zprávě za léta 2012–2013 - ÚSÚ

Na základě zjištěných nedostatků z předchozího období vyplynulo několik **obecných doporučení** pro všechny ÚSÚ, jako např. důsledně postupovat dle kontrolního řádu a UV č. 689/2013, zařadit InfZ a promítnout přijaté legislativní změny do předmětu kontrol atd. Hodnotící zpráva za léta 2012–2013 konstatovala v některých případech nerealizování specifických opatření vyplývajících **již z Hodnotící zprávy za léta 2010–2011**. Jednalo se především o nedokončený legislativní proces.

Závěr:

Z podkladů jednotlivých ÚSÚ vyplývá, že v celé řadě případů došlo k přijetí nápravných opatření. Každý ÚSÚ v rámci veřejné správy odpovídá za kvalitu výkonu státní správy na svém úseku. Přijetí doporučených opatření sledovalo cíl zlepšení úrovně v činnosti ÚSC. MV proto doporučuje tam, kde nebyla v kontrolním období splněna navržená legislativní či specifická opatření, aby je ÚSÚ zrealizoval v následujícím období. Z předložených podkladů vyplývá, že ÚSÚ se těmito doporučeními zabývaly, přičemž přijatá opatření lze hodnotit jako dostatečná.

Kompletní přehled opatření přijatých jednotlivými ÚSÚ na základě doporučení uvedených v Hodnotící zprávě za léta 2012–2013 je zaznamenán v **přílohách č. 3 Obecná opatření přijatá na základě Hodnotící zprávy za léta 2012–2013 – ÚSÚ a č. 4 Specifická opatření přijatá na základě Hodnotící zprávy za léta 2012–2013 - ÚSÚ**.

2.2 Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních KÚ a MHMP k obecným doporučením vyplývajícím z předchozího období (2012–2013)

Stejně jako v případě ÚSÚ, z Hodnotící zprávy za léta 2012–2013 vyplynula obecná doporučení adresovaná KÚ. Následující text vychází z vyjádření KÚ o přijatých opatřeních na základě Hodnotící zprávy za léta 2012–2013.

- ***Důsledně procesně postupovat dle nového kontrolního řádu a UV 689/2013 a využívat všech nových možností k ověření a zlepšení kvality výkonu působnosti na svěřeném úseku.***

KÚ a MHMP shodně uvedly, že při provádění kontrol a jejich plánování a koordinaci je postupováno dle kontrolního řádu a UV 689/2013. Tyto předpisy jsou rovněž zapracovány do interních předpisů (KÚ KV, KÚ KH, KÚ MS, KÚ PA, KÚ ÚS, KÚ ZL) a interních metodických materiálů (KÚ LI). Pracovníci KÚ jsou rovněž vzděláváni v této oblasti (např. KÚ SČ, KÚ ZL a KÚ JČ).

- ***Při své činnosti se zaměřit na nedostatky zjištěné MK u KÚ a MHMP a využívat zveřejněného materiálu přehledu nedostatků. Přijmout interní mechanismy a opatření, aby na tomto úseku nedocházelo k nadměrnému počtu nedostatků spojených zejména s porušováním správního řádu.***

KÚ JČ, KÚ OL, KÚ PL a KÚ SČ zmiňují, že se pravidelně seznamují s nedostatky zjištěnými MK a metodická doporučení Památkové inspekce aplikují do běžné praxe (KÚ ZL, KÚ LI, KÚ MS, KÚ KV, MHMP). Rovněž je kladen důraz jak na vzdělávání vlastních pracovníků (MHMP, KÚ PL,

KÚ ÚS, KÚ ZL), tak i na metodickou pomoc obcím na daném úseku, a to i formou školení a seminářů (KÚ KV, KÚ OL, KÚ MS, KÚ ZL).

KÚ JM podotýká, že obecným systémovým řešením je zvýšení pozornosti při ukládání podmínek obnovy kulturních památek, zkvalitnění zjištění stavu věci a důslednější kontrola podaných žádostí a následně náprava jejich obsahových vad. Na stránkách Jihomoravského kraje v záložce KÚ jsou pak publikovány "Metodické listy" a "Dokumenty" jednotlivých odborů.

KÚ KH a MHMP zvýšily kontrolní mechanismus, přičemž formulace podmínek závazných stanovisek a odůvodnění rozhodnutí jsou projednávána v rámci oddělení a po vypracování písemného textu jsou následně kontrolována vedoucím oddělení.

KÚ LI se seznamuje se stavem věci na místě samém a pravidelně vykonává dozor nad dodržováním podmínek vydaných závazných stanovisek k obnově národních kulturních památek. Účastníci řízení jsou vyzýváni k seznámení se s podklady pro rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.

KÚ ZL zmiňuje aktivní činnost interní pracovní skupiny KÚ pro jednotný výklad právních norem.

- **Zařadit problematiku vyřizování žádostí o poskytnutí informací týkajících se přenesené působnosti obcí podle InfZ k informacím ze strany obcí (MČ HMP) jako povinných subjektů do jimi prováděných kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí (MČ HMP).**

Veškeré KÚ a MHMP, vyjma KÚ LI, deklarovaly zařazení agendy InfZ do kontrol výkonu přenesené působnosti. KÚ LI přislíbil pro další kontrolní období zařazení zvláštních kontrol zaměřených speciálně na dodržování InfZ. Blíže viz kapitola 3.2 materiálu.

- **Realizovat kontroly výkonu přenesené působnosti u obcí a MČ dle doporučení ČÚZK.**

Veškeré KÚ a MHMP deklarují provádění těchto kontrol. K výsledkům kontrol blíže viz kapitola 3.1 materiálu.

- **Při zpracovávání kontrolních protokolů zejména dodržovat náležitosti dle ustanovení § 12 kontrolního řádu (minimální náležitosti protokolu).**

Dle vyjádření KÚ jsou dodržovány minimální náležitosti protokolů dle § 12 kontrolního řádu. Většina KÚ současně uvedla, že vzory protokolů a písemností jsou promítnuty do interních předpisů KÚ.

- **Na vybraných úsecích, na které upozornila Kancelář VOP, analyzovat připomínky a podněty a následně je zohlednit při výkonu dané agendy, při výkonu kontrolní činnosti a při realizaci metodické pomoci.**

KÚ většinou konstatovaly, že se doporučeními Kanceláře VOP zabývají a projednávají na poradách. KÚ dále upozorňují na zvýšenou metodickou a kontrolní činnost na úsecích zmíněných Kanceláří VOP (KÚ MS, KÚ VY a KÚ ZL). KÚ JČ uskutečnil ve spolupráci s Kanceláří VOP speciální metodický seminář v oblasti kultury a památkové péče. Rovněž KÚ OL zmiňuje společné vzdělávací akce s Kanceláří VOP, a to na úseku sociálních věcí.

- **Dle UV č. 689/2013 realizovat u každé ORP ve svém správním obvodu kontrolu na všech úsecích státní správy (úseky jsou vymezeny v UV č. 689/2013).**

Blíže viz kapitola 5.1 materiálu.

- **Spolupracovat s ÚSÚ při kontrolách obcí a využívat ustanovení kontrolního řádu a UV č. 689/2013. V případě žádosti ÚSÚ, aby jeho zástupce byl „přizvanou osobou“ na kontrole obce, takovéto žádosti vyhovět.**

KÚ shodně uvedly, že jsou ochotny vyhovět žádosti ÚSÚ o spolupráci, nicméně taková žádost o spolupráci nebyla ze strany většinou ÚSÚ učiněna. KÚ JM vykonal kontroly na základě

doporučení MF. KÚ KV poukázal na společnou kontrolu dotací s MZe a provedení kontroly na základě podnětu MK. KÚ KV dále spolupracuje s MO a HZS ČR, v rámci které je využíván institut "přizvané osoby". Ostatní KÚ žádost ÚSÚ o uplatnění institutu přizvané osoby nezaznamenaly. Lze tedy konstatovat, že spolupráce mezi kontrolními orgány je využívána sporadicky.

- ***Při kontrolách se nadále zaměřovat nejen na dodržování hmotněprávních ustanovení kontrol, ale i na dodržování procesních předpisů, zejména správního řádu.***

KÚ a MHMP zdůrazňují komplexnost prováděných kontrol se zvýšeným zaměřením na dodržování povinností stanovených správním řádem.

- ***Aktivně využívat možností daných kontrolním řádem a zvláštními právními předpisy při přezkoumání hospodaření ÚSC, zejména v oblasti ukládání opatření a navazujících řízení (správní delikty).***

Dle sdělení KÚ a MHMP jsou možnosti dané kontrolním řádem a zvláštními právními předpisy při přezkoumání hospodaření ÚSC plně využívány.

Závěr:

Závěrem je možné konstatovat, že KÚ velmi zodpovědně přistoupily k vypracování obecných opatření formulovaných Hodnotící zprávou za léta 2012–2013. V tomto kontextu je třeba vyzdvihnout materiály zpracované KÚ MS a KÚ ZL.

2.3 Specifická doporučení vyplývající z Hodnotící zprávy za Léta 2012–2013 pro KÚ

Z předchozí Hodnotící zprávy vyplynulo konkrétní doporučení adresované KÚ a MHMP.

KÚ KH a KÚ PA bylo doporučeno zintenzivnit kontrolní činnost vůči obcím I. typu.

- Ředitelka **KÚ KH** uložila trvalý úkol vedoucím odborů z porady vedoucích odborů VEKO 8/2014 č. 10-8/14 ve znění: "u obce I. typu, pokud vykonává agendu přenesené působnosti, zařadit minimálně 4 obce do pololetního plánu kontrol" - realizováno od 1. pololetí 2015.
- Na základě výsledků kontrol vůči obcím I. typu, jejich analýzy a celkového zhodnocení zjištěných nedostatků se kontrola nadále zaměřila především na ORP, které přinášejí, vzhledem k rozsáhlosti vykonávané agendy, větší míru rizika. Počet kontrol byl i přes výše uvedené navýšen. Dle aktuálně schváleného plánu kontrol na rok 2017 a výhledu **KÚ PA** proběhne kontrola na každé obci I. typu v tříletém intervalu, to představuje roční nárůst o 150 kontrol.

Komentář MV

Je možné konstatovat, že v absolutních číslech se počet kontrol provedených u obcí I. typu v případě obou shora uvedených KÚ zvýšil (KÚ PA – z 50 kontrol na 82, KÚ KH z 53 na 118), což lze přičítat především delšímu kontrolovanému období.

Nicméně pokud se zaměříme na průměrný počet kontrol provedených u obcí I. typu, dojdeme k závěru, že KÚ PA ročně provedl téměř totožný počet kontrol, neboť ve sledovaném období 2012–2013 vykonal ročně průměrně 25 takovýchto kontrol, v období 2014–2016 kontrol 27. KÚ KH zvýšil průměrný počet kontrol za rok z 27 na 39.

MHMP bylo doporučeno zařadit problematiku vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle InfZ ze strany MČ HMP jako povinných subjektů do jím prováděných kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům MČ HMP.

Provedeným opatřením byla rozšířena personální kapacita odboru kontrolních činností a následně byla v r. 2016 provedena 1 kontrola výkonu samostatné působnosti na úseku výkonu činností podle InfZ a dále byly 2 kontroly rozpracovány.

V oblasti samostatné působnosti realizovat kontroly výkonu samostatné působnosti a navýšit počet kontrol tam, kde nebyly prováděny nebo byly prováděny jen ve velmi omezeném počtu.

Provedeným opatřením byla rozšířena personální kapacita odboru kontrolních činností MHMP a následně byla v r. 2016 provedena 1 kontrola výkonu samostatné působnosti na úseku výkonu činností podle InfZ a 2 kontroly byly rozpracovány. Do Plánu kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené MČ HMP na rok 2017 bylo zařazeno celkem 9 kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené MČ HMP, a to 7 kontrol na úseku InfZ a 2 kontroly vydávání oprávnění k parkování v zóně placeného stání na území MČ.

3. HODNOCENÍ VYBRANÉHO ÚSEKU STÁTNÍ SPRÁVY ZA OBDOBÍ 2014–2016

MV jakožto zpracovatel tohoto materiálu pokračuje v koncepci předchozích Hodnotících zpráv, kdy je vždy jedna kapitola podrobněji věnována problematice výkonu státní správy na určitém úseku. Vzhledem k tomuto je v této kapitole detailně **zpracován úsek v gesci ČÚZK**. Další subkapitola se zaměřuje na **oblast plnění povinností stanovených InfZ**.

3.1 Kontrolní činnost v gesci ČÚZK

3.1.1 Kvalita výkonu prováděná KÚ

Povinnosti územních samospráv v oblasti zápisu údajů do RÚIAN stanoví zákon o základních registrech. Způsob postupu při zápisu údajů do RÚIAN je dále upraven vyhláškou č. 359/2011 Sb., o základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů. Editoři RÚIAN zapisují údaje do RÚIAN prostřednictvím informačního systému územní identifikace (ISÚI).

Předmět kontroly

Kontroly ČÚZK na KÚ byly zaměřené na:

- způsob provádění kontrol přenesené působnosti v oblasti zápisu údajů do RÚIAN na obcích a stavebních úřadech, které jsou podle § 42–44 zákona o základních registrech editory RÚIAN,
- zapisování údajů do ISÚI/RÚIAN krajským úřadem (KÚ jsou editory RÚIAN z pozice obecného stavebního úřadu a speciálního stavebního úřadu).

3.1.1.1 Kontroly vykonávané KÚ

Doporučení KÚ a MHMP zahájit kontroly výkonu přenesené působnosti v oblasti zápisu údajů do RÚIAN a zahrnout tyto kontroly do svých plánů kontrol, bylo obsahem Hodnotící zprávy za léta 2012–2013. Ne všechny KÚ v roce 2014 stihly promítnout toto doporučení do kontrolních plánů na 2. pololetí a kontroly zahájit. S kontrolami obcí v oblasti zápisu údajů do RÚIAN začalo v roce 2014 pouze 7 KÚ. Zlepšení nastalo v následujícím roce, kdy tuto oblast výkonu přenesené působnosti již kontrolovaly, i když v různém rozsahu, všechny KÚ. Od roku 2015 realizují všechny KÚ kontrolu zápisu údajů do RÚIAN na obecných stavebních úřadech. Rozdílná situace je v případě obcí I. typu (resp. obcí bez obecného stavebního úřadu), kde byla kontrola v roce 2015 prováděna pouze 9 KÚ. **V roce 2016 kontrolu na této úrovni obcí neprováděly pouze KÚ KV, KÚ PA a KÚ MS.**

Podíl zkontrolovaných obcí se v roce 2016 pohyboval v rozmezí 1,8 % - 13,7 %. **Nejvyšší podíl zkontrolovaných obcí vykazují KÚ OL (13,7 %), KÚ LI (12,1 %) a KÚ ZL (10,7 %).**

3.1.1.2 Editace údajů v RÚIAN

Na konci kontrolního období měly všechny KÚ zavedeny uživatele v ISÚI a splnily tak základní předpoklad pro editaci dat RÚIAN (díky přístupu do ISÚI také mohou KÚ získat informace, které lze využít při provádění kontrol na obcích). V kontrolním období 2014–2016 zapisovaly stavební objekty do RÚIAN pouze 2 KÚ a dalším 5 KÚ vznikla povinnost zabývat se reklamacemi.

Zjištěné nedostatky v oblasti editace údajů:

- nevyřizování reklamací (rozpor s § 4 odst. 4 zákona o základních registrech);
- nesplnění lhůt pro zápis technickoekonomických atributů u stavebních objektů zapisovaných KÚ (dle § 11 vyhlášky č. 359/2011 Sb.).

KÚ v případě, že jim nevznikla povinnost zápisu stavebního objektu do RÚIAN, své povinnosti editora RÚIAN často opomíjely. Vedle zápisu nových údajů je nutné, v souladu s § 4 zákona

o základních registrech, také řešit reklamace, kterými byla vyjádřena oprávněná pochybnost o správnosti referenčního údaje.

3.1.2 Kvalita výkonu prováděná obcemi

3.1.2.1 Hodnocení věcně příslušným ÚSÚ

Z kontrol ČÚZK vyplývá, že mezi nejčastější zjištění KÚ na obecních stavebních úřadech patří:

- nevyřizování reklamací a nedostatečná pozornost věnovaná kontrolám dat (rozpor s § 4 odst. 4 zákona o základních registrech),
- nedodržení lhůty pro zápis referenčního údaje (rozpor s § 4 odst. 3 zákona o základních registrech),
- neúplné zápisy technickoekonomických atributů stavebních objektů (§ 34 zákona o základních registrech).

Dle zjištění KÚ obecní stavební úřady provádí zápisy údajů do RÚIAN zpravidla bez větších problémů. Na obcích bez stavebního úřadu (obce I. typu) bylo zjištěno nižší povědomí o povinnosti editovat údaje v RÚIAN a **řada obcí I. typu neměla zřízen přístup do ISÚI**. Tento kontrolní závěr byl ověřen prostřednictvím údajů vedených v Registru práv a povinností. K 24. 2. 2017 oznámilo působnost v agendě A123 (Územní identifikace) a činnostní roli CR2573 pouze 49,1 % obcí. Oznámení působnosti ve zmíněné agendě a činnosti roli je přitom jednou z podmínek přístupu do ISÚI.

Některé obce řeší svoji zákonnou povinnost prostřednictvím VPS. Jejich počet postupně roste. Počet uzavřených VPS se v období 31. 12. 2015 – 31. 12. 2016 zvýšil ze 702 na 751, tzn., **ke konci roku 2016 mělo uzavřenou VPS v oblasti zápisu údajů do RÚIAN 12,4 % obcí**.

ČÚZK vidí velký prostor pro zlepšení činnosti editorů RÚIAN v oblasti řešení reklamací a kontrol dat. ČÚZK provádí z pozice správce RÚIAN průběžně kontroly dat vedených v registru a v případě zjištění nesouladu referenčních údajů zasílá v souladu s ustanovením § 5 odst. 2 zákona o základních registrech příslušnému orgánu veřejné moci buď reklamaci do aplikace ISÚI, nebo zjištěné nesoulady zveřejňuje na internetových stránkách www.ruian.cz v [Aplikaci pro kontroly dat RÚIAN](#). Těmito způsoby správce RÚIAN vyjadřuje oprávněné pochybnosti o správnosti referenčních údajů. Nakládání s reklamacemi upravuje § 4 zákona o základních registrech, které stanoví, že referenční údaj je považován za správný, pokud není prokázán opak nebo pokud nevznikne oprávněná pochybnost o správnosti referenčního údaje. V případě pochybnosti editor označí referenční údaj „jako nesprávný“; toto označení editor odstraní neprodleně poté, co ověří správnost údajů.

V Aplikaci pro kontroly dat RÚIAN bylo k 31. 12. 2016 v kontrolních sestavách vedeno přes 300 000 údajů (**aktuální statistika je obsahem přílohy č. 5**). Vedle údajů v kontrolních sestavách existovalo ke stejnému datu v ISÚI celkem 18 746 neřešených reklamací. Přitom jako nesprávných bylo v informačním systému označeno v rámci celé ČR pouze 513 adresních míst a 688 stavebních objektů.

3.1.2.2 Hodnocení na základě KÚ

K danému problému se vyjádřily níže uvedené KÚ. Podrobná hodnocení byla předána ČÚZK k využití.

KÚ JM

Místní rozvoj

Ve sledovaném období byly kontroly editace dat RÚIANU prováděny v rámci kontrol přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu. Od roku 2017 budou kontroly editace dat RÚIANU prováděny samostatně. Ve všech kontrolovaných případech k zapisovanému prvku existovaly a odpovídaly podklady pro zápis, v několika případech byly stavební úřady upozorněny na vhodnost zapisování dalších podkladů. Ve většině případů jsou rovněž důsledně zapisovány

technicko–ekonomické atributy stavebního objektu. V rámci kontrol byly současně kontrolované subjekty upozorněny na potřebu řešení reklamací a kontrol vystavených dat ISÚI/RÚIAN.

Vnitřní věci

Na obcích I. typu bez stavebního úřadu bylo kontrolováno, zda má obec přístup do ISÚI a pro kontrolu adresních míst byl vyžádán od kontrolované osoby „Výpis adresních míst bez definičních bodů“. 11 obcí sdělilo, že přístup zřízen má, avšak nedokáží s ním pracovat – obce sdělily, že neví heslo, 3 obce přístup zřízen neměly vůbec a 2 mají uzavřenou VPS.

Životní prostředí

V rámci tohoto úseku probíhala kontrola editace údajů RÚIAN u staveb povolovaných speciálními stavebními úřady na úseku vodního hospodářství. Tyto kontroly jsou prováděny v rámci kontrol přenesené působnosti na tomto úseku u ORP, a to od 1. 6. 2015. Ve sledovaném období nebyly zjištěny u kontrolovaných obcí žádné zápisy do evidence RÚIAN. Je to z toho důvodu, že staveb povolovaných speciálními stavebními úřady, které podléhají evidenci RÚIAN, je velmi málo a ve sledovaném období se nevyskytly, nebyly proto zjištěny žádné závady.

KÚ KV

V rámci kontrol zápisů a editace dat do RÚIAN nebyly zjištěny žádné závažné nedostatky. Nejčastějšími zjištěnými nedostatky jsou chybějící definiční body u adresních míst. Dalším nedostatkem bylo nedodržování lhůt dle ustanovení § 4 odst. 3 zákona o základních registrech. Drobným nedostatkem, který je však zcela v kompetenci daných úřadů, je u některých kontrolovaných subjektů **nezastupitelnost editora**, neboť touto činností se zabývá pouze jeden pracovník. Není tedy zajištěna zastupitelnost v případě dovolené či pracovní neschopnosti.

KÚ OL

Na úseku editace údajů v RÚIAN se nejčastěji objevují **neřešené reklamace**.

KÚ MS

Kvalita výkonu státní správy prováděná stavebními úřady na tomto úseku měla ve sledovaném období zvyšující se úroveň v závislosti na metodické pomoci a zkušenostech, které zaměstnanci obcí na tomto úseku postupně získali. V oblasti vodního hospodářství bylo rovněž kontrolováno zapisování identifikačních údajů stavebního objektu, respektive vodního díla, ve smyslu § 42 zákona o základních registrech, přičemž nebyla shledána žádná pochybení.

KÚ PA

Ve sledovaném období bylo provedeno celkem 29 kontrol, u kterých nebyly zjištěny žádné závažné nedostatky. Pracovníci obecných stavebních úřadů se s problematikou zápisů do RÚIAN vypořádali bez větších problémů, navíc pomáhají s předmětnou agendou i dalším obcím, zejména I. typu.

Problémem, na které obecné stavební úřady poukazovaly, byla **nemožnost vyřízení reklamací ve stanovených lhůtách**. Obecné stavební úřady nebyly schopny z kapacitních důvodů (vyřizují řadu rozsáhlých agend) vždy vyřizovat došlé reklamace údajů v RÚIAN v určených lhůtách, zejména v období od „náběhu“ programu registrů až do první poloviny roku 2015.

KÚ SČ

Nejčastějším zjištěným pochybením bylo neřešení rozdílové sestavy z kontrol dat ISÚI/RÚIAN. Zjištěné nedostatky v převážné míře vyplývají z pochybení či opomenutí jednotlivých pracovníků. Kontrolované úřady jsou personálně, věcně a technicky vybaveny pro účel výkonu agendy.

KÚ ÚS

Nejčastější zjištění:

- u nově zapisovaných dat pod agendou obec nejsou referenční údaje o ulicích zapisovány v souladu s § 4 odst. 3 a § 43 odst. 4 a 5 zákona o základních registrech,
- umístování definičních bodů v rozporu s § 14 odst. 3 vyhlášky č. 359/2011 Sb.,
- příslušné reklamace nejsou řešeny průběžně, popř. nejsou řešeny vůbec,
- neodstraňování chyb a nesouladů, které se v ISÚI/RÚIAN vyskytují,
- zapisování stavebních objektů, které nepodléhají zápisu do RÚIAN,
- neřešení kontrolních sestav a reklamací za obce, s nimiž byla uzavřena VPS,
- neplnění povinnosti vykonávání funkce editora podle § 46 zákona o základních registrech,
- neexistující „můstek“ u nového zápisu,
- nesdělování definiční čáry ulice na ČUZK,
- nedodržování lhůty pro zápis referenčních údajů,
- nesprávnost a neúplnost vyplňovaných údajů; zapisování nových údajů s prodlevou.

KÚ VY

Z kontrol prováděných u obecných stavebních úřadů vyplývá, že otázka zapisování nově vzniklých údajů do systému RÚIAN nečiní kontrolovaným orgánům potíže a je prováděna v souladu s příslušnými požadavky. Některé obce provádí na úseku vnitřních věcí zápisy do RÚIAN ve vlastní působnosti, některé mají uzavřenu VPS a některé, ačkoliv nemají uzavřenu VPS, žádají příslušný stavební úřad o provádění zápisů do RÚIAN i přesto, že zákon svěřuje pravomoc zapisování (např. doplňování adresních bodů) obcím, nikoliv stavebním úřadům.

KÚ ZL

U obcí I. typu je kvalita výkonu na úseku zapisování údajů do RÚIAN/ISÚI ovlivněna několika aspekty:

- tato činnost je vykonávána v málo četných intervalech – z toho plyne nedostatečná praxe a dovednost zaměstnanců, kteří vykonávají převážně činnosti jiného charakteru,
- zaměstnanci provádějící zapisování údajů nemají znalosti stavebního zákona,
- chybí jednoduchý postup pro odstranění konkrétních chyb.

Z těchto důvodů jsou zjišťovány na tomto úseku u obcí I. typu četné nedostatky.

Stavební úřady u obcí II. typu a ORP si počínají v rámci zapisování do RÚIAN/ISÚI velmi dobře. Při kontrolách byly zjištěny nedostatky pouze drobného charakteru (např. nevyplněné technicko–ekonomické atributy). Při kontrolách vodoprávního úřadu jako speciálního stavebního úřadu ORP působnosti nebylo zjištěno žádné porušení povinnosti provést zápis údajů do RÚIAN dle zákona o základních registrech.

3.1.3 Metodická pomoc

Kontroly ČÚZK v kontrolním období 2014–2016 měly primárně metodický charakter. Jednalo se o novou oblast kontroly výkonu přenesené působnosti. V souvislosti s prováděním kontrol na obcích proto bylo vytvořeno Metodické doporučení KÚ, MHMP a magistrátům ÚČSM v oblasti kontroly editace údajů RÚIAN⁶ ([Metodické doporučení v oblasti kontroly přenesené působnosti](#)), které je spolu s detailními informacemi o projektu RÚIAN, včetně podrobných metodických návodů pro editory a veřejného dálkového přístupu k datům RÚIAN, zveřejněno na internetových stránkách www.ruian.cz.

ČÚZK v roce 2014 nabídl KÚ možnost určení koordinátora v oblasti zápisu údajů do RÚIAN. Všechny KÚ této možnosti využily. Uvedené osobě jsou operativně zasílány všechny potřebné a aktuální informace z projektu RÚIAN, které mohou KÚ využít při své kontrolní činnosti. V případě potřeby

⁶www.cuzk.cz/Uvod/Produkty-a-sluzby/RUIAN/5-Metodika/Kontroly-prenesene-pusobnosti/metodicke-doporuceni-KU-final_15_11_20014_final.aspx

mohou editoři RÚIAN využít telefonickou podporu ČÚZK nebo vznášet dotazy prostřednictvím [Kontaktního formuláře Helpdesk⁷](#).

V každém roce kontrolního období pořádal ČÚZK pro zaměstnance KÚ, kteří provádějí na obcích kontrolu zápisu údajů do RÚIAN, pracovní seminář. ČÚZK obecně klade velký důraz na vzdělávání editorů RÚIAN, např. v roce 2016 byly zorganizovány čtyři obecné semináře určené editorům RÚIAN z územních samospráv, kterých se zúčastnilo cca 340 účastníků. Vedle toho průběžně probíhají praktická školení v počítačové učebně ČÚZK, v jejichž rámci se podařilo proškolit dalších cca 250 editorů.

Dle sdělení výsledků kontrol v oblasti zápisu údajů do RÚIAN za rok 2016, o které ČÚZK požádal KÚ, s odvoláním na ustanovení § 25 odst. 3 kontrolního řádu, a ve vazbě na čl. 5 materiálu schváleného UV 689/2013, KÚ nespátřují v metodickém vedení ze strany ČÚZK zásadní problémy. **KÚ JČ** pouze doporučoval bližší osvětu k editaci údajů do RÚIAN a provádění následných kontrol na úseku činnosti speciálních stavebních úřadů. **KÚ ÚS** pak doporučoval sjednocení požadavků jednotlivých katastrálních úřadů, neboť vyžadují od stavebních úřadů odlišné dokumenty pro zápis do katastru nemovitostí, a současně požadoval rozklíčovat na ústřední úrovni zákonné kompetence jednotlivých úřadů participujících jak na editaci, tak na využívání údajů RÚIAN (vzájemná koordinace MMR, Úřadu práce a ČÚZK). ČÚZK se bude snažit na všechny podněty reagovat. Výstupy budou prezentovány na pracovním semináři naplánovaném na začátek června 2017.

3.1.4 Komplexní zhodnocení v gesci ČÚZK

Kontrolní činnost KÚ byla v kontrolním období 2014–2016 z pohledu ČÚZK na rozdílné úrovni. Od kvalifikovaně prováděných kontrol u stavebních úřadů i obcí I. typu, kdy se kontrolou zabývaly v koordinované vzájemné součinnosti různé odbory téhož úřadu, přes provádění pouze formálních kontrol bez možnosti zpětného ověření kontrolních zjištění. Nicméně lze konstatovat, že v průběhu uplynulého tříletého kontrolního období se přístup jednotlivých KÚ ke kontrolám v oblasti RÚIAN pozitivně vyvíjel. Na konci kontrolního období 2014–2016 lze konstatovat, že všechny KÚ začlenily kontroly výkonu přenesené působnosti v oblasti zápisu údajů do RÚIAN do svých plánů kontrol a tyto kontroly provádí.

Doporučení formulovaná ČÚZK:

- KÚ doporučujeme zaměřit se při kontrolách obcí na nastavování nesprávností u referenčních údajů, u kterých vznikla oprávněná pochybnost o jejich správnosti (ať již zasláním reklamace nebo jejich zveřejněním prostřednictvím kontrolních sestav správce RÚIAN) a na řešení kontrolních sestav vystavených v [Aplikaci pro kontroly dat RÚIAN⁸](#).
- V případě zjištěných nedostatků doporučujeme KÚ vyžádat si informaci o následných krocích kontrolované osoby dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu, která by mohla vést ke skutečnému odstranění zjištěných nedostatků. V protokolech o kontrole bylo častým jevem konstatování, že zjištěné nedostatky, např. v kontrolách dat, budou daným orgánem veřejné moci odstraněny. V řadě případů k tomu však fakticky nedošlo.
- S ohledem na množství referenčních údajů, u kterých vznikla oprávněná pochybnost o jejich správnosti, a nízkou činnost editorů v oblasti nastavování nesprávností, považuje ČÚZK za vhodné, aby možnost označit nesprávnost údaje měl také správce registru. Odstranění nesprávnosti by i nadále mohl odstranit pouze editor daného údaje. Při zachování současného stavu jinak hrozí, že s řadou údajů bude nakládáno jako s referenčními, i když by měly mít pouze informativní charakter. **Toto opatření by si vyžádalo změnu zákona o základních registrech.**
- Doporučujeme KÚ provádět kontroly v oblasti zápisu údajů do RÚIAN u obcí všech kategorií.

⁷ <https://helpdesk.cuzk.cz/ehd/vytvorPozadavek>

⁸ <http://ruian.cuzk.cz/kontrolyRUIAN/>

Doporučení pro KÚ a MHMP

Aplikovat doporučení ČÚZK při kontrolách v oblasti zápisů do RÚIAN.

3.2 Kontrola dodržování ustanovení InfZ

ÚSC jako povinné subjekty dle InfZ mají povinnost vyřizovat žádosti o poskytnutí informací vztahujících se k jejich samostatné i přenesené působnosti, přičemž pro určení působnosti, v níž jsou žádosti vyřizovány, je rozhodující charakter požadovaných informací. Informace, které se týkají přenesené působnosti ÚSC, poskytují orgány ÚSC v přenesené působnosti (§ 20 odst. 6 InfZ), a contrario informace vztahující se k výkonu samostatné působnosti jsou ÚSC poskytovány v samostatné působnosti. Přitom platí, že vyřizování žádostí o informace vztahující se k přenesené působnosti je vždy součástí výkonu té přenesené působnosti, jíž se tyto informace věcně týkají. Proto např. vyřizování žádostí o informace z oblasti stavebního řízení je součástí výkonu přenesené působnosti na úseku stavebního řádu.

KÚ a MHMP jsou nadřízeným orgánem obcí, resp. MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací, které se týkají samostatné i přenesené působnosti obcí (MČ HMP) a jejich orgánů.⁹ Nadřízeným správním orgánem podle správního řádu vůči KÚ (resp. MHMP) jako nadřízenému orgánu obcí (resp. MČ HMP) při postupech podle InfZ je MV, jestliže byla žádost o poskytnutí informací obcí (resp. MČ HMP) vyřizována v samostatné působnosti (§ 178 odst. 2 správního řádu), nebo věcně příslušný ÚSÚ, jestliže byla žádost o poskytnutí informací vyřizována obcí (resp. MČ HMP) v přenesené působnosti¹⁰. Pro určení oblasti přenesené působnosti je rozhodující povaha požadovaných informací, jak vyplývá z § 20 odst. 6 InfZ. Např. žádosti o informace týkající se přenesené působnosti na úseku stavebního řádu jsou obcemi (resp. MČ HMP) vyřizovány v přenesené působnosti na úseku stavebního řádu a nadřízeným správním orgánem KÚ (resp. MHMP) proto bude MMR.

Co se týče možností kontrolovat předmětnou agendu, je třeba primárně vycházet z obsahu podané žádosti, tj. zda náleží do samostatné či přenesené působnosti. Provádění kontroly výkonu **samostatné** působnosti svěřené orgánům ÚSC **náleží MV**, ke kontrole výkonu **přenesené působnosti obcí jsou příslušné KÚ**. Výkon **přenesené působnosti svěřené orgánům krajů a HMP kontrolují věcně příslušná ministerstva nebo jiné ÚSÚ**. Kontrolu výkonu **samostatné a přenesené působnosti MČ HMP provádí MHMP**.

<i>Schéma vyřizování žádostí o informace a kontrola této agendy</i>			
<i>ÚSC</i>	<i>Působnost v 1. stupni</i>	<i>2. stupeň</i>	<i>Kontrola</i>
Obec	samostatná	KÚ	MV
	přenesená	KÚ	KÚ, popř. věcně příslušné ÚSÚ
Kraj	samostatná	MV	MV
	přenesená	věcně příslušné ÚSÚ	věcně příslušné ÚSÚ

Tabulka č. 1: Přehled působnosti v oblasti InfZ

3.2.1 Kontrola agendy InfZ vykonávané KÚ a MHMP za léta 2014–2016

MV, jakožto gestor InfZ, věnuje oblasti poskytování informací dle InfZ značnou pozornost. Z tohoto důvodu je zahrnuta do předmětu kontroly výkonu samostatné působnosti obcí a krajů. Na základě dosavadních zkušeností a zjišťovaných nedostatků bylo **v předchozí Hodnotící zprávě dotčeným subjektům doporučeno zařadit kontrolu povinností stanovených InfZ do předmětu kontroly**. Toto

⁹ Srov. § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu a § 67 odst. 1 písm. a) zákona o krajích, resp. § 81 odst. 3 písm. a) zákona o hlavním městě Praze.

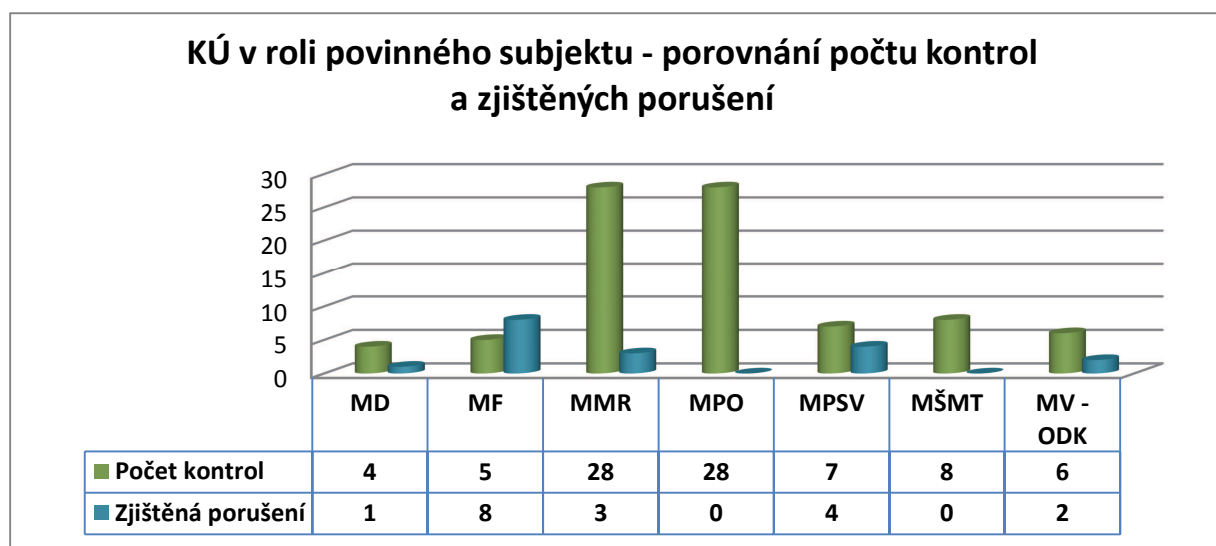
¹⁰ Srov. § 178 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 92a písm. a) zákona o krajích, resp. ve spojení s § 118 odst. 3 písm. b) zákona o HMP.

obecné doporučení bylo následně zdůrazněno v průběhu koordinační porady ke zpracování Hodnotící zprávy konané dne 21. 4. 2015, na níž byly současně představeny údaje vyžadované zpracovatelem.

Nicméně jak vyplývá z podkladů zaslaných ÚSÚ, **ty požadavek zařadit kontroly agenty InfZ nikterak nereflektovaly**. Kontroly vyřizování žádostí o informace dle InfZ týkajících se přenesené působnosti KÚ a MHMP, tj. kontroly KÚ jakožto povinných subjektů, vůbec **neprováděly** následující ÚSÚ: **MK, MO, MZd, MZe, MŽP a SSHR**.

Kontroly výkonu agenty KÚ (MHMP) jako nadřízeného orgánu obcí (MČ HMP) při vyřizování žádostí o poskytnutí informace podle InfZ kontrolovaly **pouze MMR, MPO, MPSV a ODK MV**.

Na tomto místě lze proto **vyzdvihnout přístup MMR, MPO a MPSV**, která v plném rozsahu respektovala doporučení Hodnotící zprávy a zahrnula problematiku InfZ do předmětu kontrol na svém úseku státní správy.



Graf č. 1: Porovnání počtu kontrol KÚ v roli povinného subjektu a zjištěných porušení za léta 2014–2016

ÚSÚ, vyjma MPO, kontrolovaly oblast InfZ **společně s jiným úsekem veřejné správy**. Co se týče zjištěných nedostatků, porušení § 14 odst. 5 písm. d) InfZ zaznamenaly MD v případě KÚ PA a MF u KÚ PA a KÚ OL. MF dále zjistilo porušení § 16a odst. 5 InfZ v případě KÚ PA a MHMP. MPSV a MMR shledala v oblasti InfZ zejména porušení správního řádu (KÚ JM, KÚ MS a MHMP). Veškerá kontrolní zjištění jsou obsažena **v přílohách č. 6 a č. 7**.

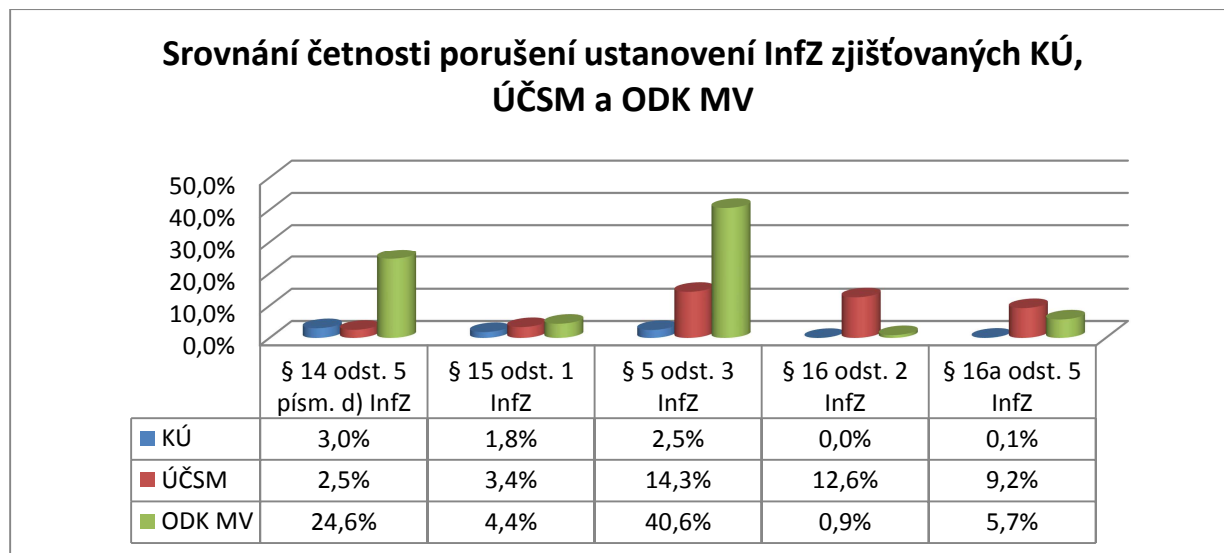
3.2.2 Kontrola agenty InfZ vykonávané obcemi a MČ/MěO za období 2014–2016

Kontroly agenty InfZ u obcí v přenesené působnosti za léta 2014–2016														
KÚ	KÚ JČ	KÚ JM	KÚ KV	KÚ KH	KÚ LI	KÚ MS	KÚ OL	KÚ PA	KÚ PL	KÚ SČ	KÚ ÚS	KÚ VY	KÚ ZL	Celkem
Počet kontrol	9	578	10	38	0	57	28	136	78	35	277	15	162	1423
Počet zjištění	9	3	0	2	0	30	1	0	40	1	0	36	2	124
Průměrný počet zjištění na kontrolu	1,00	0,01	0,00	0,05	0,00	0,53	0,04	0,00	0,51	0,03	0,00	2,40	0,01	0,09

Tabulka č. 2: Kontroly agenty InfZ u obcí v přenesené působnosti za léta 2014–2016

Ke kontrolám povinností stanovených InfZ přistoupily všechny KÚ, vyjma KÚ LI, což lze hodnotit velmi pozitivně. KÚ LI přislíbil zařazení kontrol InfZ do plánu kontrol obcí pro následující období.

Kontrola agentury InfZ byla KÚ prováděna společně s jinou kontrolovanou oblastí. Výjimkou z této zásady byly **specializované kontroly prováděné KÚ JČ a KÚ VY**, jenž byly zaměřené pouze na oblast InfZ. V tomto kontextu lze konstatovat, že specializované kontroly vykazují výrazně vyšší průměrný počet zjištění na jednu kontrolu, kdy KÚ JČ shledal průměrně 1 kontrolní zjištění, KÚ VY dokonce 2,4. K těmto hodnotám se přibližují KÚ MS a KÚ PL (0,5 zjištění na kontrolu).



Graf č. 2: Srovnání četnosti porušení ustanovení InfZ zjišťovaných KÚ, ÚČSM a ODK MV

Ze shora nastíněných výsledků kontrol provedených KÚ by bylo možné nabýt dojmu, že aplikace InfZ nečiní obcím žádné potíže. Tato teze však **koliduje se závěry, jež zjišťuje ODK MV**, jak dokládá výše uvedený graf č. 2, který srovnává četnost porušení jednotlivých ustanovení InfZ zjištěných všemi KÚ, ÚČSM a ODK MV. Ve 340 kontrolách provedených ODK MV bylo zjištěno 769 porušení InfZ, což činí průměrně 2,3 zjištění na kontrolu, přičemž **alespoň 1 porušení InfZ bylo zaznamenáno u 88 % obcí¹¹**.

Četnost porušení ustanovení InfZ zjišťované ODK MV je možné demonstrovat na příkladu plnění **§ 14 odst. 5 písm. d) InfZ** (tj. nevyřízení či pozdní vyřízení žádosti o informace), jehož porušení **ODK MV shledal u 58 obcí**, KÚ celkově jen ve 43 případech.

Kontroly agentury InfZ u MČ/MěO za léta 2014–2016						
ÚČSM	Brno	Opava	Ostrava	Pardubice	Praha	Ústí nad Labem
Počet kontrol	28	1	13*	8	9*	4
Počet zjištění	28	8	3	8	0	15
Průměrný počet zjištění na kontrolu	1,00	8,00	0,23	1,00	0,00	3,75

* Dodržování InfZ bylo předmětem dalších 43 kontrol v případě Ostravy a 56 v případě Prahy, kdy však nebyly v dané oblasti podány žádné žádosti o informace, v tabulce proto nejsou zahrnuty.

Tabulka č. 3: Kontrola agentury InfZ u MČ/MěO za léta 2014–2016

Kontroly InfZ neprováděla pouze statutární města Liberec a Plzeň. Plzeň v této souvislosti konstatuje, že zavedené elektronické aplikace v prostředí statutárního města Plzně, zejména webové stránky MěO (portál občan/ úřad/ úřady MěO), umožňují dohled MMP nad oblastí InfZ u jednotlivých MěO.

¹¹ **Komentář KÚ PL:** KÚ PL je známo, že aplikace InfZ činí obcím velké potíže. KÚ však mohou kontrolovat jen přenesenou působnost, proto se pochybení obcí v samostatné působnosti do jejich protokolů nepromítanou. Obce většinu žádostí o informace vyřizují v samostatné působnosti. Z výroční zprávy dle InfZ KÚ PL (<http://www.plzensky-kraj.cz/cs/clanek/vyrocní-zpráva-o-poskytování-informací-dle-zákona-c-1061999-sb-za-rok-2016>) vyplývá, že při vedení odvolacích a stížnostních řízení se ukazuje, že aplikace InfZ činí obcím potíže.

Počet žádostí o poskytnutí informací podle InfZ adresovaný jednotlivým MěO byl za sledované období velmi nízký. U čtyř „tzv. velkých obvodů“ se pohyboval průměrně v rozsahu 2–7 žádostí/MěO ročně, u zbývajících 6 obvodů průměrně mezi 0–2 žádostmi/MěO ročně, přičemž uvedené počty zahrnují žádosti o informace týkající se jak přenesené, tak i samostatné působnosti MěO.

Konkrétní výsledky kontrol InfZ u obcí a MČ/MěO jsou obsaženy v přílohách č. 8 a č. 9.

Doporučení pro všechny kontrolní orgány

V případě, že plnění povinností stanovených InfZ nebylo v období 2014–2016 kontrolováno, doporučujeme zařadit tuto oblast do předmětu kontrol.

3.2.3 Problematika nerespektování názoru nadřízeného orgánu v oblasti poskytování informací ze samostatné působnosti pohledem MV

ODK MV plní úlohu nadřízeného správního orgánu ve vztahu k orgánům kraje nebo HMP v samostatné působnosti. Výjimkou jsou pouze odvolání proti rozhodnutím krajů a HMP o pokutách uložených podle zákona o krajích a zákona o hl. m. Praze, které řeší MV-OVS. ODK MV tedy zajišťuje plnění podstatné části úkolů MV jako nadřízeného správního orgánu krajů ve vztahu k jejich samostatné působnosti. Drtivá většina těchto řízení se týká rozhodování MV jakožto nadřízeného orgánu krajů a HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací z oblasti samostatné působnosti podle InfZ.

Současný legislativní trend posilování samostatné působnosti obcí i krajů se přitom projevil i v nárůstu agendy odboru v této oblasti. Zatímco v roce 2006 rozhodoval ODK v celkem 20 správních řízeních (o stížnostech podle InfZ i odvolací řízení proti rozhodnutím o odvozech za porušení rozpočtové kázně, tato působnost však následně přešla na Ministerstvo financí), v roce 2007 uplatnil svou pravomoc ve 122 řízeních a v roce 2008 v 207 řízeních, v roce 2014 již v celkem 290 případech, v roce 2015 celkem 308 případů a v roce 2016 celkem 235 případů. Tento pokles je dán tím, že **u výjimkou KÚ ÚS již ostatní kraje započaly s poskytováním informací o platech** a žadatelé se tudíž proti neposkytnutí těchto až dosud odepíraných informací nemusejí bránit.

Úspěšnost žadatelů při přezkumu postupu KÚ je v jednotlivých letech přibližně stejná a pohybuje se okolo jedné třetiny až jedné poloviny řízení (v některých případech je žadateli vyhověno pouze částečně). Tento stav se však změnil v roce 2012, kdy úspěšnost žadatelů činí 2/3. V roce 2013 došlo dokonce k nárůstu úspěšnosti žadatelů na téměř 3/4. Tento trend zůstal zachován i v letech 2014 a v roce 2015 (z 308 řízení bylo vyhověno zcela ve 209 případech). V roce 2016 dochází k určitému poklesu úspěšnosti žadatelů (z 235 řízení bylo vyhověno zcela ve 138 případech, tedy úspěšnost 3/5); ten je způsoben tím, že kraje (vyjma Ústeckého) již respektují judikaturu Nejvyššího správního soudu a informace o platech svých zaměstnanců poskytují (resp. případné chybné postupy nejsou napadeny odvoláními či stížnostmi). To souvisí s nárůstem žádostí o poskytnutí informací o výši platu nebo odměny pracovníků KÚ, jejichž zpřístupnění je kraji relativně důsledně odpíráno a ze strany MV s ohledem na judikaturu správních soudů v této oblasti obvykle shledáno jako vadné.

V této souvislosti zaznamenalo MV zejména v letech 2014 a 2015 negativní trend spočívající v opakovaném nerespektování závazného názoru nadřízeného orgánu, vysloveného ve zrušovacích rozhodnutích. Některé povinné subjekty i přes vyslovený názor nadřízeného orgánu opakovaně setrvaly na svých rozhodnutích a znovu odmítají žádosti o informace, u nichž MV konstatovalo, že takový postup je chybný. Bohužel současná právní úprava neumožňuje MV, aby přímo nařídilo poskytnutí informace, a může proto pouze opakovaně rušit vadná rozhodnutí (v jednom případě se tak již stalo téměř dvacetkrát). S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu se žadatelé ve třech případech obrátili na správní soudy ve snaze zastavit tuto zjevnou obstrukci ze strany povinných subjektů (krajů) a podaly žaloby proti zrušovacím rozhodnutím ministerstva. Stalo se tak ve vztahu ke Zlínskému kraji a HMP (2x). MV, které bylo v pozici žalovaného, ve všech případech žaloby „podpořilo“ jako jedinou možnou obranu proti obstrukci, správní soudy proto žalobám (dosud

ve dvou případech) vyhověly a přiznaly žalobcům náhradu nákladů za právní zastoupení. Tyto náklady byly ze strany MV vymáhány po Zlínském kraji a HMP, které je svým obstrukčním postupem, porušujícím závaznost právního názoru vysloveného odvolacím orgánem, vyvolaly. Oba kraje MV prostředky uhradily. Zajímavá je též žaloba pracovníků KÚ proti zrušujícímu rozhodnutí MV, v němž byl vysloven závazný právní názor k poskytnutí informace o platech těchto pracovníků; Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 9 As 154/2015-49 vyhodnotil takovou žalobu jako přípustnou a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Rozhodnutí MV podle InfZ byla vícekrát napadena žalobami u správních soudů. Celková úspěšnost ODK MV u správních soudů se dlouhodobě pohybuje mírně pod 90 %. Jinak řečeno soudy ruší jen každé 10 rozhodnutí ministerstva, v devíti případech jsou žaloby pravidelně zamítny (statistika je zpracována ve vztahu ke všem nedozorovým správním řízením).

4. KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM KRAJŮ A HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY ZA OBDOBÍ 2014–2016

Kontrolujícími orgány byly věcně příslušné ÚSÚ, kontrolovaným orgánem KÚ a MHMP. Předmět kontrol se odvíjí od věcné působnosti jednotlivých ÚSÚ. Při kontrolách byly posuzovány jednotlivé odvětvové právní předpisy a ve většině případů i dodržování procesních režimů právních předpisů (např. oblast správního řízení), zákony o ÚSC (oblast realizace kontrol prováděných KÚ u obcí, resp. MČ.

4.1 Vyhodnocení kontrolních zjištění za léta 2014–2016 dle jednotlivých ÚSÚ, včetně dílčích doporučení

Níže je dle jednotlivých rezortů provedeno celkové hodnocení kontrolního období. Důraz je kladen na komplexní hodnocení kontrol (včetně jejich rozsahu, specifikace, provádění následných kontrol) a identifikované nedostatky (s ohledem na jejich příčiny). **Podrobné výsledky kontrol včetně uvedení KÚ, u nichž se nedostatky vyskytly, uložených opatření k nápravě a jejich možných příčin jsou uvedeny v příloze č. 10 Přehled zjištěných nedostatků a jejich příčiny, uložená opatření k nápravě.**

Ministerstvo dopravy

Na úseku **pozemních komunikací** bylo v rámci kontrol výkonu přenesené působnosti zjištěno, že dochází ve vysoké míře k **průtahům pouze na KÚ SČ**. Během provádění kontrol nebyla jinak zjištěná zásadní pochybení, která by vedla k nezákonnosti vydaných rozhodnutí a nutnosti přijmout nápravné opatření (např. dozorčí prostředky nápravy). Pochybení, která byla zjištěna, se týkala například nesprávného vyznačení doložky právní moci anebo konkrétního způsobu oznamování rozhodnutí.

Na úseku **silniční dopravy nákladní** nebyly zaznamenány žádné zásadní ani systémové nedostatky.

Na úseku **veřejné linkové osobní dopravy i taxislužby** nebyly zjištěny závažnější nedostatky, které by vyžadovaly přijetí opatření. Příslušné dopravní úřady vykonávají agendu na velmi dobré úrovni, při kontrolách nebývají zjišťovány zásadní nedostatky. Orgány přenesené působnosti dbají právních názorů nadřízených správních orgánů při vedení správních řízení a postupují v souladu s platnou právní úpravou.

Na úseku **agend řídičů** nezjistilo žádné zásadní nedostatky, spíše dílčí, které bylo možné vyřešit přímo na místě s kontrolovanou osobou. Jediný **nedostatek**, který se opakoval (ne však často), byl **nesprávný postup při doručování**, tj. užití fikce doručení dle správního řádu, a procesní postup při využívání mimořádných opravných prostředků.

Na úseku **silničních vozidel (STK, SME)** byly většinou všechny dílčí nedostatky, které byly zjištěny při předcházející kontrole a obsaženy v závěru pořízeného protokolu, odstraněny a neopakují se. Nebylo nutno přijímat žádná systémová opatření. **KÚ JM rezignoval na doporučení z předchozí kontroly ze strany MD provádět výkon SOD nejméně dvoučlennou kontrolní skupinou.**

Komentář KÚ JM

V roce 2017 již provádí kontroly dvoučlenná skupina. V předchozím období nešlo o svévolné oslyšení doporučení MD, nýbrž o čistě personální důvody.

Správní činnosti, které byly kontrolovány ve sledovaném období, jsou u KÚ prováděny převážně na velmi dobré úrovni. Byly zjištěny pouze dílčí věcné či formální nedostatky a nepřesnosti, které jsou v příslušných protokolech podrobně popsány. Mají většinou pouze metodický charakter s doporučením respektovat je v dalších analogických případech.

Drobné nedostatky ve věcech agendy STK a SME spočívají ve změně přístupu vyřizování žádostí o změnu údajů v oprávnění a osvědčení provozovatelů STK a v nedostatečném výkonu dozoru nad výkonem přenesené působnosti v oblasti SME.

Mimořádnou kontrolou u KÚ SČ bylo zjištěno, že KÚ **vybočil ze své rozhodovací praxe a udělil jedno oprávnění k provozování STK v rozporu se zákonem**, v dané věci bylo zahájeno přezkumné řízení předmětného rozhodnutí.

Na úseku pozemních komunikací patří z věcného hlediska **k problematickým agendám** vyřizování žádostí o určení existence veřejně přístupné účelové komunikace podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, omezování přístupu na tyto pozemní komunikace a odstraňování pevných překážek z nich. Lze očekávat zlepšení v důsledku změny věcně příslušného silničního správního úřadu.

Na úseku agend řidičů je **zásadním problémem personální a organizační vytížení na KÚ SČ**. Vzhledem ke značnému náporu KÚ při správních řízeních (opravné prostředky) souvisejících s protiprávním jednáním v silničním provozu, nebyl KÚ schopen zajistit řádné projednání daných přestupků, čímž u veškerých těchto věcí došlo k zániku odpovědnosti za přestupek, resp. k marnému uplynutí lhůt k využití mimořádných opravných prostředků. KÚ předmětnou problematiku neustále řeší, a to především reorganizací, personálním navýšením a pomocí jiných odborů či oddělení.

Nad rámec Plánu kontrol MD provedlo:

- Mimořádnou kontrolu KÚ SČ v lednu 2014, která byla zaměřena na **održování lhůt** při vyřizování odvolání a podnětů k přezkumu směřujícím proti rozhodnutím vydaným podle zákona o pozemních komunikacích. MD uložilo KÚ, aby byla učiněna potřebná opatření, která povedou k výraznému snížení počtu nevyřízených odvolání s cílem zkvalitnění rozhodování odvolacího orgánu. Stav plnění uložených opatření byl ověřen při plánované kontrole KÚ v březnu 2014, přičemž bylo zjištěno, že nedošlo ke změně k lepšímu.
- Následnou kontrolu KÚ SČ v dubnu 2015 se stejným zaměřením jako předchozí. MD uložilo KÚ, aby byla učiněna potřebná opatření, která povedou k výraznému snížení počtu nevyřízených odvolání s cílem zkvalitnění rozhodování odvolacího orgánu s tímž výsledkem jako v roce 2014. Bylo přijato opatření k nápravě, kdy KÚ každý měsíc podává MD zprávu o stavu odvolací agendy.
- Mimořádnou kontrolu KÚ JM v roce 2016, jejímž předmětem byl **výkon státní správy v přenesené působnosti podle zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích**. Kontrolou nebyly zjištěny zásadní nedostatky, pouze dílčí nedostatky ve způsobu doručování a způsobu evidence podání.
- Mimořádnou kontrolu KÚ SČ v prosinci 2015 až únoru 2016, která byla zaměřena na **rozhodování ve věcech oprávnění k provozování STK**. Kontrolou bylo zjištěno, že KÚ SČ v jednom případě vybočil ze své rozhodovací praxe a udělil oprávnění k provozování STK v rozporu se zákonem. V dané věci bylo ze strany MD zahájeno přezkumné řízení.
- Mimořádnou kontrolu KÚ KH v říjnu 2016, jejímž předmětem bylo **održování příslušných ustanovení zákona o silniční dopravě** a správního řádu. Kontrolou bylo zjištěno, že agenda silniční dopravy nákladní je vedena v souladu s právními předpisy a přímo použitelnými předpisy ES.

Ministerstvo financí

Odbor 16 – Cenová politika

a) cenová regulace

Na rozdíl od některých krajů, které **svých cenových regulačních pravomocí vůbec nevyužívají**, HMP své cenové regulační pravomoci již dlouhodobě uplatňuje v taxislužbě a odtahové službě. Pro oblast integrovaných veřejných služeb využívají svých pravomocí kraje Liberecký, Jihomoravský, Středočeský, Ústecký a Olomoucký, které stanovují maximální ceny jízdného pro integrované veřejné služby na území svého kraje.

Provedenou kontrolou výkonu přenesené působnosti HMP v oblasti cenové regulace nebyl zjištěn nesoulad nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby, v platném znění a nařízení č. 2/2013 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách za nucené odtahy vozidel včetně jejich střežení na parkovišti, s obecně závaznými právními předpisy.

Kontrolou výkonu přenesené působnosti v oblasti cenové regulace Libereckého, Středočeského a Olomouckého kraje bylo zjištěno, že cenová regulace byla prováděna v souladu s ustanovením § 1 odst. 6 zákona o cenách, tj. byla uplatněna výhradně u takových služeb, u nichž je z různých důvodů trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže. Cenová regulace u těchto krajů odpovídala zmocnění pro kraj uvedenému v položce č. 2 části I. oddílu B výměrů MF č. 01/příslušný rok. Svá cenová rozhodnutí tyto kraje vydaly v souladu se zákonným zmocněním podle zákona o působnosti orgánů ČR v oblasti cen a při uplatnění zákonných podmínek pro uplatnění regulace cen a ve formě odpovídající ustanovení zákona.

Nedostatky zjištěné v nařízení Jihomoravského kraje č. 2/2015 nebyly takového rázu, že by znamenaly ve své podstatě nezákonnost nařízení kraje. Nebyly to ani takové vady, které by vylučovaly uplatnění cenové regulace kraje v praxi. Provedeným dozorem podle zákona o krajích nebyl zjištěn nesoulad při výkonu přenesené působnosti v oblasti regulace cen vydáním nařízení Jihomoravského kraje o stanovení maximálních cen jízdného integrované dopravy s obecně závaznými právními předpisy.

Systémové nedostatky nebyly, pokud jde o cenovou regulaci, shledány u žádného kraje. Určité věcné nedostatky, které byly zjištěny jen u Jihomoravského kraje, byly napraveny.

b) cenová kontrola

Jak je již uvedeno v předcházející části, některé kraje svých cenových regulačních pravomocí zatím nevyužívají, předmětem kontroly výkonu přenesené působnosti u příslušných KÚ byla výhradně cenová kontrola.

Kontroly výkonu přenesené působnosti v oblasti cenové kontroly hodnotily metodickou a věcnou správnost provádění cenových kontrol. Tyto kontroly byly obdobně jako v předcházejících obdobích zaměřeny zejména na kontrolu dodržování ustanovení § 13 zákona o cenách (označování zboží cenami) u drobných maloobchodních prodejců a u poskytovatelů služeb.

Provedené kontroly prokázaly, že kontrolní zjištění z věcného hlediska byla u všech KÚ a na MHMP v souladu s cenovými předpisy. Systémové ani zásadní nedostatky nebyly u cenové kontroly shledány.

Pokud byly prováděnými kontrolami zjištěny ojedinělé nedostatky v kontrolním řízení nebo v řízení o uložení pokuty, jednalo se o procesní a formální závady, které neměly vliv na správnost vlastního kontrolního zjištění. V některých případech ve výročních správních rozhodnutích byla stanovena lhůta splatnosti nákladů řízení v délce 30 dnů. Dle ustanovení § 79 odst. 8 správního řádu má být tato lhůta stanovena v souladu s § 107 odst. 6 daňového řádu v délce 15 dnů.

Odbor 17 – Kontrola

Při kontrolách KÚ a MHMP v oblasti přezkoumání hospodaření obcí, DSO a MČ HMP nebyly zjištěny závažné a zásadní systémové chyby a nedostatky.

Nedostatky méně závažného charakteru byly zjištěny zejména v tom, že kontrolní pracovníci jedenácti KÚ, kteří přezkoumávali hospodaření obcí a DSO, nevedli do zpráv o výsledku

přezkoumání případy porušení zákona o veřejných zakázkách, ačkoliv tuto oblast při přezkoumání kontrolovali. Jedná se zejména o nedodržování 15 denní lhůty pro zveřejnění smluv a dodatků ke smlouvám. K těmto nedostatkům došlo opomenutím příslušných kontrolních pracovníků KÚ.

Odbor 39 – Správní činnosti

V rámci kontrolního cyklu bylo MF předloženo k posouzení celkem 427 spisových materiálů, které obsahovaly rozhodnutí týkající se odvolacího řízení na úseku místních poplatků, přičemž bylo posouzeno celkem 131 spisových materiálů, tj. 31 % z celkového počtu.

Dodržování procesního postupu v rámci řízení o odvolání na úseku místních poplatků, které je obsahem protokolů z kontrol, bylo posuzováno podle daňového řádu a příslušných ustanovení zákona o místních poplatcích podle následujících hledisek:

Náležitosti rozhodnutí

Lze konstatovat, že rozhodnutí (platební výměry) vydaná správci poplatků prvního stupně, která byla v rámci kontrolního cyklu kontrolnímu orgánu odvolacími orgány předložena, splňovala požadavky vyplývající z § 102 odst. 1 daňového řádu. V některých případech byly kontrolním orgánem shledány oprávněné důvody pro prohlášení nicotnosti rozhodnutí z moci úřední podle § 105 odst. 2 písm. b) daňového řádu. Jednalo se o MHMP (1 případ), KÚ JČ (1 případ), KÚ SČ (2 případy), KÚ PA (1 případ), KÚ PL (1 případ) a KÚ OL (10 případů).

Obsah odvolání (podání)

V souvislosti s řízením o odvolání kontrolní orgán posuzoval dodržení zásady uvedené v § 70 odst. 2 daňového řádu, tj. zda podání byla odvolacím orgánem posuzována podle jejich skutečného obsahu. Pokud by podání vykazovala znaky jiného prostředku ochrany proti postupu správce poplatku při správě poplatků, jako je např. námitka, stížnost, podnět k přezkoumání rozhodnutí či podnět na nečinnost, měl by být obsah podání posouzen jako takový prostředek ochrany. V kontrolním cyklu 2014–2016 kontrolní orgán zjistil jen ojedinělé případy, kdy se označení podání lišilo od jeho obsahu.

Ve smyslu výše komentované zásady bylo správně KÚ OL vyhodnoceno v jednom případě „urážlivé podání poplatníka“ týkající se vydání exekučního příkazu k úhradě místního poplatku za odpad jako stížnost podle § 261 daňového řádu. Tento postup, rovněž v jednom případě, zvolil i KÚ SČ, kdy podání poplatníka označené jako „odvolání“ posoudil rovněž jako stížnost ve smyslu daňového řádu. Stejně postupoval v jednom případě i KÚ VY.

Případy, kdy obsah podání měl být posouzen jako žádost o prominutí daně nebo příslušenství daně nebo jako podnět na ochranu před nečinností, kontrolní orgán nezjistil.

Postup správce poplatku a odvolacího orgánu v řízení o odvolání

Kontrolní orgán posuzoval, zda odvolací orgán prováděl podle § 115 odst. 1 daňového řádu v rámci odvolacího řízení dokazování k doplnění podkladů pro rozhodnutí nebo k odstranění vad řízení. Pokud to vyžadoval průběh řízení, byl tento postup odvolacími orgány dodržován.

V souvislosti s rozhodovací činností odvolacího orgánu v řízení o odvolání, posuzoval kontrolní orgán správnost aplikace § 116 odst. 1 daňového řádu, a to zda odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí změnil, zda odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí zrušil a zastavil řízení nebo zda odvolací orgán odvoláním napadené rozhodnutí zamítl a rozhodnutí prvoinstančního správce poplatku potvrdil. Tento postup byl KÚ v rámci kontrolního cyklu dodržován. **Dodržování zásady rychlosti a ochrany před nečinností při odvolacím řízení.**

Kontrolní orgán posuzoval, zda prvoinstančními správci poplatků a odvolacím orgánem je v řízení o odvolání postupováno ve smyslu § 7 odst. 1 daňového řádu, tj. bez zbytečných průtahů, v návaznosti na § 38 daňového řádu. Přestože daňový řád nestanoví pro vydání rozhodnutí obecnou lhůtu lze z rozsudku NSS č. j. 2 Azs 1/2005 dovodit, že pokud správní orgán sám sebe zaváže v rozhodování určitými časovými limity, vytvoří tím určitou právně závaznou správní praxi.

MF svým Pokynem MF – 4, č. j.: MF- 111 307/2013/39 s účinností od 1. 9. 2014, mimo jiné, stanovilo pro vydání rozhodnutí o odvolání, pokud je odvolání postoupeno odvolacímu orgánu, lhůtu 6 měsíců. Kontroly prokázaly, že KÚ stanovenou lhůtu dodržovaly.

Ministerstvo kultury

Památková inspekce při kontrole dodržování zákona o státní památkové péči zjistila široké spektrum nedostatků. **V závazných stanoviskách k zamýšlené obnově národních kulturních památek** vydávaných podle § 14 odst. 1 se vyskytovaly různé vady. Podmínky rozhodnutí a závazných stanovisek nebyly stanoveny tak, aby účinně a prokazatelně zajišťovaly ochranu kulturně historických hodnot podle § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči (KÚ JM, KÚ PL, KÚ SČ, KÚ ÚS, KÚ JČ, KÚ LI, KÚ KH, KÚ PA, KÚ KV, KÚ ZL). Stejně nedostatky vykazovala závazná stanoviska MHMP k zamýšleným pracím na kulturních památkách podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

U restaurování některé úřady pochybily tím, že předepisovaly restaurování bez právního důvodu ať k celým věcem nebo k jejich částem, které ve smyslu § 14 odst. 8 zákona o státní památkové péči nejsou dílem výtvarného umění nebo uměleckořemeslnými pracemi (nešlo o práce, jež lze považovat za restaurování podle § 14 odst. 8 zákona o státní památkové péči – KÚ JM, KÚ PL, KÚ JČ, MHMP).

Ve dvou případech KÚ (KÚ PL, KÚ ZL) **vydal rozhodnutí o způsobu odstranění závady** k oznámení o poškození resp. ohrožení národní kulturní památky. S ohledem na stupeň připravenosti návrhu odstranění závad Památková inspekce došla k závěru, že v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu mělo být podle obsahu žádosti podání posouzeno jako žádost o závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, nikoli jako žádost o odstranění závady podle ustanovení § 12 zákona o státní památkové péči, na které žádost výslovně odkazovala.

Souhlasy s přemístěním kulturních památek podle § 18 nebyly udělovány v souladu s čl. 5 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy č. 73/2000 Sb. m. s. (MHMP, KÚ ÚS, KÚ KV, KÚ KH); v jednom případě byl vydán bez právního důvodu (KÚ LI).

Výkon **dozoru při obnově národních kulturních památek** z hlediska státní památkové péče podle § 28 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči KÚ neprováděl důsledně, nesledoval, zda jsou dodržovány všechny podmínky závazných stanovisek k zamýšlené obnově podle § 14 odst. 1, a zásadním pochybením byla nečinnost správního orgánu spočívající v nezahájení řízení o uložení pokuty za porušení povinností podle části páté zákona o státní památkové péči (KÚ PL, KÚ KH, KÚ ZL).

Památková inspekce zjistila následující nedostatky v postupu **podle správního řádu**.

- **Vážným pochybením bylo porušování základních zásad činnosti správních orgánů.** Nejčastěji byla porušena zásada zjišťování stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, stanovená § 3, a to v rozsahu, který byl v daných případech nezbytný pro soulad úkonu s právními předpisy a veřejným zájmem (KÚ JM, KÚ JČ, KÚ KV, KÚ LI, MHMP, KÚ MS, KÚ PA, KÚ OL, KÚ PL, KÚ SČ, KÚ ÚS, KÚ VY).
- V případě dvou KÚ Památková inspekce shledala **pochybení při ověřování existence zmocnění a ukládání plných mocí** (KÚ PA, KÚ KH). Vyskytla se absence prokázání seznámení účastníka s podklady pro rozhodnutí po skončení dokazování podle § 36 odst. 3 (KÚ PL, KÚ PA).
- Relativně častou vadou byla **nedostatečná kontrola náležitostí žádosti** a s tím související neposkytnutí pomoci při odstranění takových závad (KÚ JM, KÚ SČ, KÚ KV, KÚ LI, HK, MHMP, KÚ VY, KÚ ZL). Ve většině případů šlo o přijetí žádosti, jež nemá všechny náležitosti podle zákona o státní památkové péči a vyhlášky č. 66/1988 Sb. Památková inspekce rovněž zjistila, že v rozporu s § 45 odst. 4 a § 41 odst. 8 došlo během řízení k rozšíření jeho předmětu (KÚ PL, KÚ LI).
- Poměrně častá byla pochybení **v náležitostech rozhodnutí podle § 68 správního řádu.** Nedostatečně stanovené podmínky podle odst. 2 konstatovala zjištění v protokolech z kontrol z krajů KÚ PL, KÚ SČ, KÚ JČ, KÚ MS, KÚ PA, KÚ ÚS, KÚ KV, KÚ LI, opomenutí části žádosti, jež

zůstala nevyřízena (KÚ PA). Chyb se kontrolované úřady dopouštěly i v **odůvodnění rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu**, když důsledně neuváděly důvody výroků ani úvahy, kterými se řídily při výkladu právních předpisů a při hodnocení podkladů rozhodnutí, zejména písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče (KÚ PL, KÚ SČ, KÚ LI, KÚ PA, KÚ JČ).

Ve spisech k řízení 2. stupně Památková inspekce konstatovala některá pochybení, jako pominutí chyby orgánu 1. stupně (KÚ JČ), nesprávný postup při odvolání podle § 90 (KÚ LI) či v době po marném uplynutí lhůty pro přezkum podle § 90 odst. 4 (KÚ MS, KÚ KV). Při přezkumech závazných stanovisek podle § 149 odst. 4 a 5 se některé KÚ dopouštěly pochybení nebo nepřesností (KÚ JM, KÚ JČ), resp. zvolily problematický procesní způsob řešení věci (KÚ MS, KÚ KV, KÚ LI, KÚ VY).

Jak bylo zjištěno Památkovou inspekcí, KÚ prováděly kontroly výkonu státní správy na úseku památkové péče na ORP podle § 67 odst. 1 písm. e) zákona o krajích. **Památková inspekce zjistila, že i přes konstatování nízké úrovně výkonu státní správy na ORP zjištěné v rámci kontroly, KÚ tento ORP hodnotil velmi benevolentně (KÚ JM). Památková inspekce zjistila nesplnění opatření uloženého KÚ při předešlé kontrole tohoto typu (KÚ KV), pominutí nadbytečné podmínky v kontrolovaném závazném stanovisku (KÚ MS).**

Ve sledovaném kontrolním období dosahovaly nejlepších výsledků KÚ OL, KÚ PL A KÚ SČ. Naopak nejvíce nedostatků bylo zjištěno při kontrole KÚ KV, KÚ PA a MHMP, jehož objem práce i rozsah vykonávané agendy na úseku památkové péče je však v porovnání s ostatními kontrolovanými úřady nepoměrně větší.

Zásadní vady se nejčastěji vyskytovaly ve správních řízeních vedených podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči ve věci vydání závazných stanovisek k obnově kulturních a národních kulturních památek. Nedostatky v aplikaci správního řádu byly zjištěny u všech KÚ a MHMP.

Ministerstvo pro místní rozvoj

V rámci provedených kontrol byl zjištěn **zásadní nedostatek u MHMP spočívající v překračování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí**, a proto bylo MHMP uloženo zjednat nápravu, a to ve lhůtě 3 měsíců ode dne převzetí protokolu o kontrole.

Při kontrolách byly zjištěny též drobné nedostatky, které **nebyly systémového charakteru**, resp. souvisely se specifickými okolnostmi konkrétního případu, a nevyžadovaly tedy obecné systémové řešení navržené resortem, resp. postačovalo jejich ústní projednání. Jednalo se o **nedostatky** zejména při doručování písemností, vyznačování právní moci na stejnopisech rozhodnutí, označování účastníků řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu ve výrocích rozhodnutí, nedostatky v odůvodnění rozhodnutí či v procesním postupu v odvolacích řízeních.

Ministerstvo obrany

Výsledky provedených kontrol prokázaly v oblastech spadajících do kompetence MO dobrou úroveň u všech kontrolovaných úřadů. Byly zjištěny pouze dílčí nevýznamné nedostatky, které v převážné míře zavinil lidský faktor (neznalost zákonných norem, jejich nesprávný výklad nebo pochybení jednotlivých pracovníků na úseku obranného plánování).

Výsledky provedených kontrol výkonu přenesené působnosti prokázaly, že i přes řadu personálních obměn a změn působností v organizačních řádech kontrolovaných úřadů se podařilo udržet dobrý stav jak ve znalostech pracovníků krizového řízení, tak v kvalitě a promyšlenosti zpracovávané dokumentace.

Opatření k vytvoření nezbytných podmínek pro zajištění životních potřeb obyvatel, fungování státní správy a samosprávy a zabezpečení mobilizace ozbrojených sil za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu jsou realizována průběžně v souladu s právními předpisy, směrnicemi a pokyny ÚSÚ.

Souhrnná evidence válečných hrobů je u všech KÚ vedena, průběžně aktualizována a doplňována především o údaje o pohřbených ve válečných hrobech nebo připomenutých na pietních místech.

Z hlediska MO není potřeba přijímat žádná specifická opatření, systém plánování obrany je odpovědnými pracovníky na KÚ a OÚ ORP zvládnut a je funkční.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Zásadní, resp. systémové nedostatky, jež by vyžadovaly ze strany resortu přijetí specifických, mimořádných opatření či jiných opatření zásadního charakteru k nápravě, nebyly kontrolou MPO v daném období u uvedených správních orgánů zjištěny. Činnost kontrolovaných KŽÚ (OŽO MHMP) byla ve sledovaném období na patřičné odborné úrovni, odpovídající nárokům na zajištění řádného výkonu státní správy ve svěřené oblasti.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Nejčastější příčinou zjištěných nedostatků byl lidský faktor, ne systémové pochybení pracovníka. Nevznikla tedy nutnost navrhnout obecné systémové řešení. **Nejvíce nedostatků v aplikaci správního řádu bylo zjištěno při kontrolách agend zprostředkování náhradní rodinné péče (NRP), a při aplikaci zákona o sociálně-právní ochraně dětí v agendě státního příspěvku zřizovatelům zařízení.**

Ministerstvo školství

Kontrolovaný výkon přenesené působnosti v oblasti přímých nákladů na vzdělávání, tj. v transferu cca 94 % veškerých prostředků školám v období 2014-2016, byl shledán u všech KÚ na velmi dobré úrovni. Stanovené termíny transferu finančních prostředků školám byly dodrženy u všech kontrolovaných osob. V kontrolovaném období již nedocházelo k zadržovaným transferům dotací školám. Nedostatky byly shledány při provádění svěřeného výkonu v případě dodržení podmínek Rozhodnutí MŠMT v případě UZ 33 018, UZ 33 215 a UZ 33 457, tj. **k porušení rozpočtové kázně.**

Další nedostatky v přeneseném výkonu státní správy **v oblasti kontroly** spočívaly v nedodržení § 162 odst. 4 školského zákona, kdy KÚ neprováděly pravidelné kontroly hospodaření s prostředky státního rozpočtu u soukromých škol a školských zařízení v kraji.

Předmětem kontroly bylo dále uznávání základního, středního nebo vyššího odborného vzdělání dosaženého v zahraniční škole (dále jen „nostrifikace“). Zjištěná nedodržení § 108 a § 108a např. nedodržení ustanovení o místní příslušnosti, uznání platnosti VŠ vzdělání, nenařízení nostrifikační zkoušky apod., nemají systémový charakter; jejich výskyt je ojedinělý.

Některé nedostatky byly shledány **v uplatňování správního řádu**. Všem KÚ bylo vždy při kontrole zdůrazněno, aby v souladu se správním řádem věnovaly **větší pozornost odůvodnění rozhodnutí**, zejména zjištění o posouzení obsahu a rozsahu vzdělávání v zahraniční škole, tak, aby předmětná rozhodnutí byla přezkoumatelná v případě podání odvolání žadatelem.

Ministerstvo vnitra – úsek správních činností

Z výsledku kontrolních zjištění vyplývá, že zavedený systém pravidelných kontrol a poskytování metodické pomoci z úrovně MV - OSČ přispěl k dalšímu zlepšení výkonu přenesené působnosti na úseku evidence obyvatel a rodných čísel, cestovních dokladů, občanských průkazů a základního registru obyvatel u KÚ a magistrátu. Rovněž oblast metodického řízení z úrovně KÚ a MHMP směrem k obcím je na dobré úrovni.

Ministerstvo vnitra – úsek veřejné správy, dozoru a kontroly

V rámci provedených kontrol bylo shledáno celkem **24 porušení zákona** při výkonu přenesené působnosti KÚ a MHMP, přičemž k 23 z nich byla uložena opatření k nápravě zjištěných nedostatků, příp. jejich předcházení. Porušení byla zjištěna u KÚ HK, KÚ ÚS, KÚ SČ, KÚ JČ, KÚ KV, KÚ PA, KÚ LK, KÚ VY a MHMP. Pro srovnání, v předcházejícím kontrolovaném období bylo

zjištěno 10 porušení zákona, a to u KÚ JM, KÚ ÚS, KÚ KV, MHMP, KÚ VY a KÚ LI a KÚ ZL. V období 2014–2016 došlo zvýšení zjišťovaných nedostatků Mezi **nejčastější nedostatky** lze zařadit:

- protokoly o kontrole nemají veškeré zákonné náležitosti,
- nesoulad pověření s provedenou kontrolou (co do místa, času či osob kontrolujících),
- nezveřejnění informace o výsledcích provedených kontrol způsobem umožňujícím dálkový přístup, příp. jejich zveřejnění po stanoveném termínu,
- absence záznamu o určení oprávněné úřední osoby,
- rozhodnutí o udělení souhlasu s uzavřením VPS nemá veškeré náležitosti,
- nedostatky v oblasti InfZ, zejména při dodržování lhůt.

Ministerstvo vnitra – úsek přestupků a matrik

Na **úseku přestupků** je nutno říci, že je zabezpečována KÚ a MHMP na velmi dobré úrovni. V rámci kontrolovaných spisů došlo k určitým zjištěním, kdy v naprosté většině z nich se jedná o jiný právní názor MV než kontrolovaného orgánu, v rámci kontrol pak nedošlo k žádnému zjištění, které by odůvodňovalo zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení. Třem KÚ bylo uloženo jedno nápravné opatření, jedná se o jednotlivé pochybení, které nelze považovat za systémové chyby, ale za nepozornost úředníků. V jednom případě došlo k opomenutí druhého účastníka řízení, v jednom případě k neuvedení zákonného důvodu pro rozhodnutí, kdy toto bylo zřejmé z odůvodnění, a v jednom případě byla překročena lhůta pro vydání rozhodnutí.

V případě agendy **veřejných sbírek**, která byla kontrolována pouze u MHMP, došlo k několika pochybením vyplývajícím ze špatného pochopení zákona o veřejných sbírkách, nápravné opatření tak směřovalo k dodržování tohoto zákona.

Nedostatky při **udělování státního občanství** byly shledány u KÚ SČ, KÚ ÚS, KÚ KV, KÚ ZL, KÚ MS a KÚ LI, ve **zjišťování státního občanství** (KÚ SČ, KÚ ÚS) a **při vydání potvrzení o státním občanství** u KÚ LI. Na **úseku matrik, vidimace a legalizace** byly zjištěny nedostatky u KÚ LI, KÚ ZL a KÚ SČ.

Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky

MV-GŘ HZS ČR vykonává kontroly KÚ v přenesené působnosti – plnění úkolů, které KÚ vyplývají ze zákona o krizovém řízení. Vzhledem k tomu, že KÚ často řeší mimořádné události a intenzivně se podílejí i na přípravě kraje na ně, nebývají ve zpracované dokumentaci nedostatky zásadního charakteru. Kontroly MV-GŘ HZS ČR tak mají spíše metodický charakter, zabývají se srovnáním systému krizového řízení v jednotlivých krajích, opravou drobných formálních nedostatků a diskusí nad tím, jak by bylo možno systém v dotčeném kraji zefektivnit. KÚ v rámci kontrol často také poukazují na problémy (zejména personální), které jim plnění úkolů podle krizového zákona ztěžují.

Ministerstvo zdravotnictví

Zásadní či systémové nedostatky nebyly zjištěny. Příčiny zjištěných nedostatků lze spatřovat v individuálním pochybení jednotlivých pracovníků KÚ. Zjištěné nedostatky byly projednávány s příslušnými pracovníky přímo na místě v rámci kontroly. V protokolech o provedených kontrolách byla ke zjištěným nedostatkům vždy zpracována poučení, respektive doporučení o správném postupu, případně uložena další konkrétní nápravná opatření.

Ministerstvo zemědělství

Výkon státní správy v oblastech vodního a lesního hospodářství byl na dobré úrovni. Drobná pochybení přetrvávají při **aplikaci správního řádu**, jsou to drobné formální problémy vyplývající z nedůsledného výkladu § 18 odst. 2 (náležitosti protokolu), § 27 odst. 1 (účastníci řízení), § 36 odst. 3 (úkony účastníků), § 68 odst. 1 a 2 (náležitosti rozhodnutí), § 89 (postup odvolacího orgánu) a § 94 (přezkumné řízení) správního řádu.

Poměrně častěji se vyskytuje **nízká kvalita odůvodnění rozhodnutí správních orgánů**, která může zapříčinit jeho nepřezkoumatelnost. Dalším problémem je uvádění nedostatečných lhůt pro seznámení se se spisovým materiálem, nedůsledná identifikace účastníků řízení apod. Všechny nedostatky tohoto charakteru byly projednány na místě kontroly bez uložení opatření.

V několika případech bylo MZe při kontrole oblasti lesního hospodářství nuceno uložit **opatření týkající se nápravy doručování písemností**. Opatření v oblasti státní správy rybníkářství bylo uloženo MHMP na základě pochybení v případě ustanovení rybářské stráže v rozporu s § 14 odst. 5 zákona o rybníkářství. MHMP uložena povinnost postoupit kompletní správní spis MZe do 10 dnů od podpisu protokolu za účelem posouzení důvodů pro přezkumné řízení podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu.

Ministerstvo životního prostředí

Zásadní systémové nedostatky nebyly ve sledovaném období zjištěny. Úkoly, které vyplývají ze zvláštních právních předpisů, jsou zabezpečovány a plněny. Při kontrolách plnění zákonných povinností v ochraně ohrožených druhů (CITES) byla zjištěna drobná administrativní pochybení u 3 KÚ, dále 2 administrativní nedostatky byly zjištěny na KÚ v plnění povinností vyplývajících ze zákona o integrované prevenci a omezení znečištění a po 1 nedostatku bylo zjištěno porušení právní povinnosti na KÚ v oblasti ochrany vod a v ochraně přírody a krajiny.

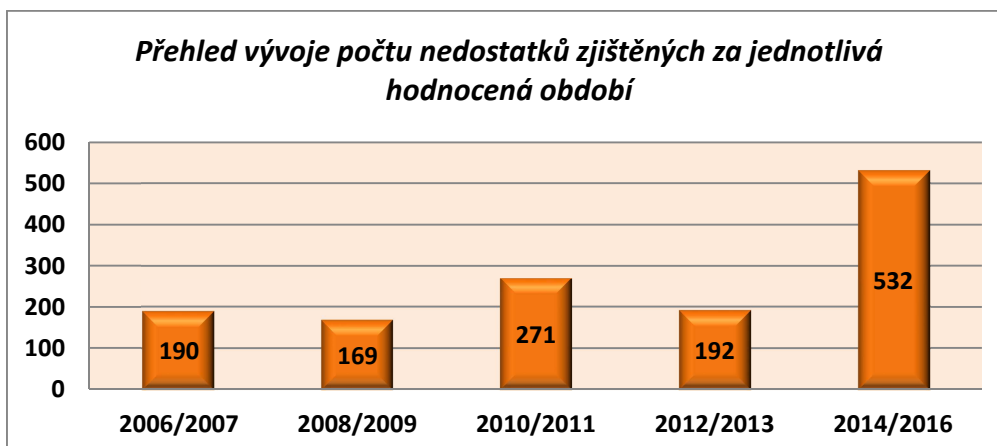
Správa státních hmotných rezerv

Správa státních hmotných rezerv při výkonu kontrol přenesené působnosti v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy nacházela drobné nedostatky, které byly vyřešeny na místě. Jak ukazuje zjištěný stav, zavedený systém pravidelných kontrol, proškolení, cvičení, pořádání koordinačních porad, zasilání zaměřených činností v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy na následující rok a poskytování systematické metodické pomoci z úrovně SSHR, přispěl k dalšímu zlepšení výkonu přenesené působnosti v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy. Současně došlo i ke zvýšení kvality poskytování metodického řízení z úrovně KÚ směrem k ORP.

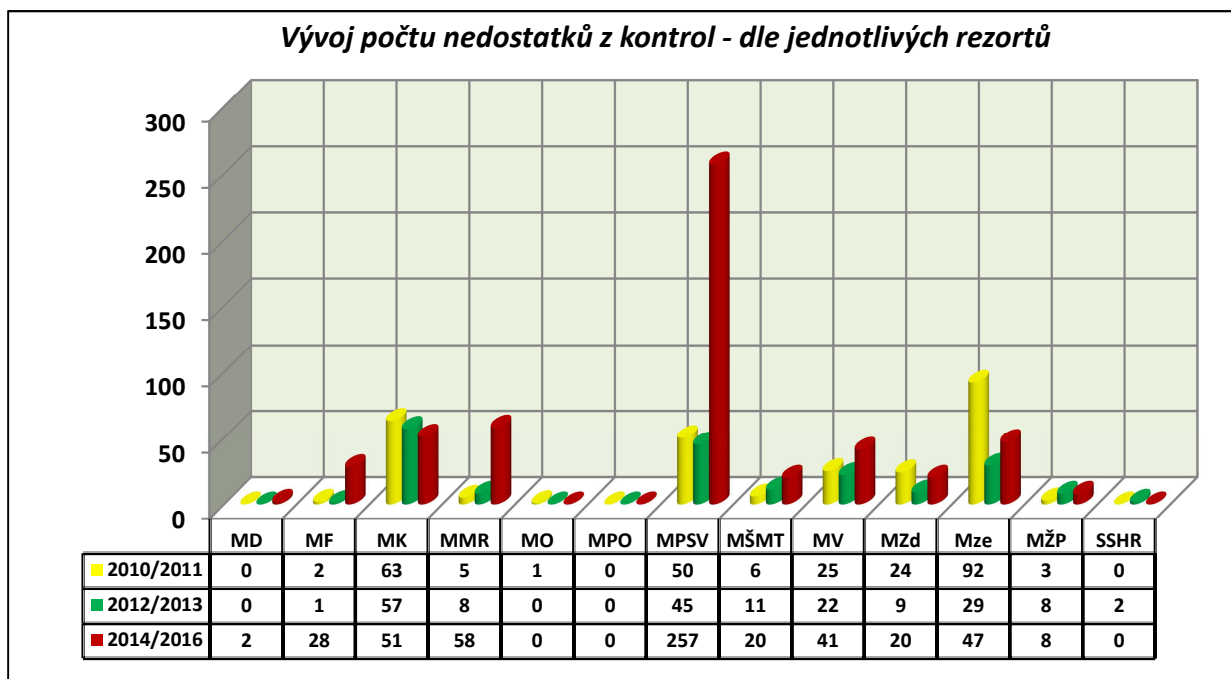
4.2 Komparace kontrolních zjištění jednotlivých ÚSÚ za léta 2014–2016 s předchozími obdobími

V Hodnotících zprávách je dlouhodobě sledován vývoj zjišťovaných nedostatků. Cílem tohoto sledování je jednak poukázat na možné rizikové oblasti, ale také upozornit na oblasti, u nichž je dlouhodobě zjišťován zanedbatelný počet zásadních nedostatků a u kterých by kontrolní orgány měly zvážit změnu předmětu kontrol.

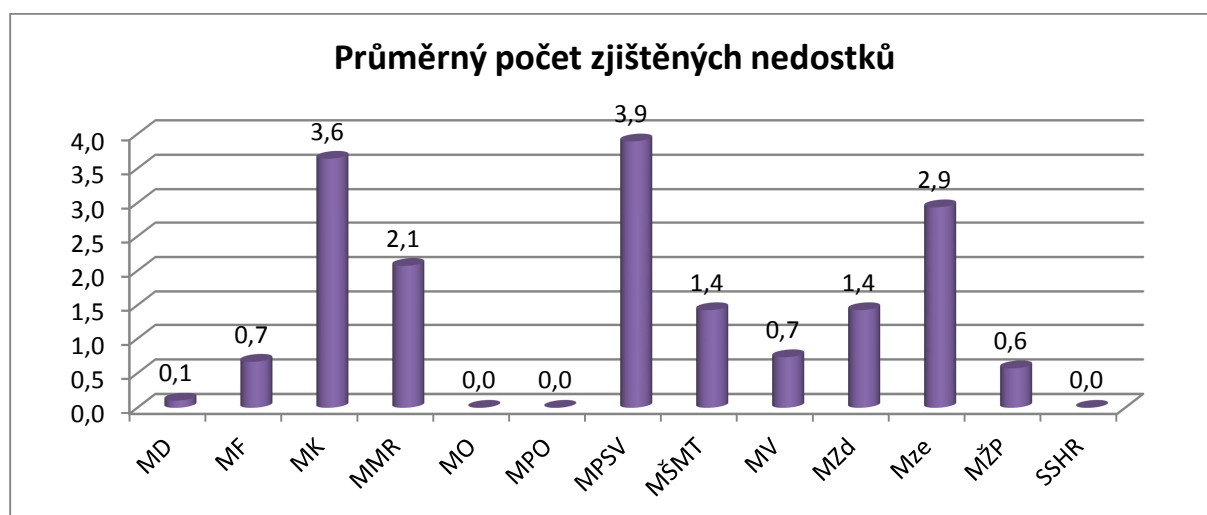
V níže uvedených tabulkách a grafech je naznačen vývoj počtu nedostatků zjištěných při kontrolách za 3 (resp. 4) poslední kontrolní období, a to jak dle jednotlivých rezortů, tak dle jednotlivých KÚ.



Graf č. 3: Přehled vývoje počtu nedostatků zjištěných ÚSÚ za jednotlivá hodnocená období - celkem



Graf č. 4: Vývoj počtu zjištěných nedostatků jednotlivými rezorty při kontrolách KÚ



Graf č. 5: Průměrný počet zjištěných nedostatků dle jednotlivých ÚSÚ za léta 2014–2016

Přestože bylo hodnoceno tříleté období, je možno, byť s určitým zjednodušením, souhrnné výsledky porovnávat, neboť rozsah kontrol dle Plánu kontroly na léta 2014–2016 zůstal oproti předchozímu dvouletému období nezměněn. Celkový počet kontrol byl proto srovnatelný (pozn.: přesný počet kontrol je sledován až od období 2014-2016).

Z dosažených výsledků vyplývá, že došlo k zásadnímu nárůstu počtu zjištěných pochybení.

Tato situace byla zapříčiněna zejména signifikantním nárůstem v rezortu MPSV ve všech kontrolovaných oblastech. Vyšší počet nedostatků je při kontrolách výkonu přenesené působnosti vykonávané KÚ dále zjišťován **MK** (oblast státní památkové péče), **MMR** (oblast územního plánování a stavebního řádu), **Mze** (zejména problematika správního řádu) a **MV** (oblast InfZ a přestupků).

Naopak trvale **nejnižší počet nedostatků** zjišťuje **MD, MO, MPO a SSHR**. Těmto ÚSÚ je možno opakovaně doporučit zvážit změnu předmětu kontroly.

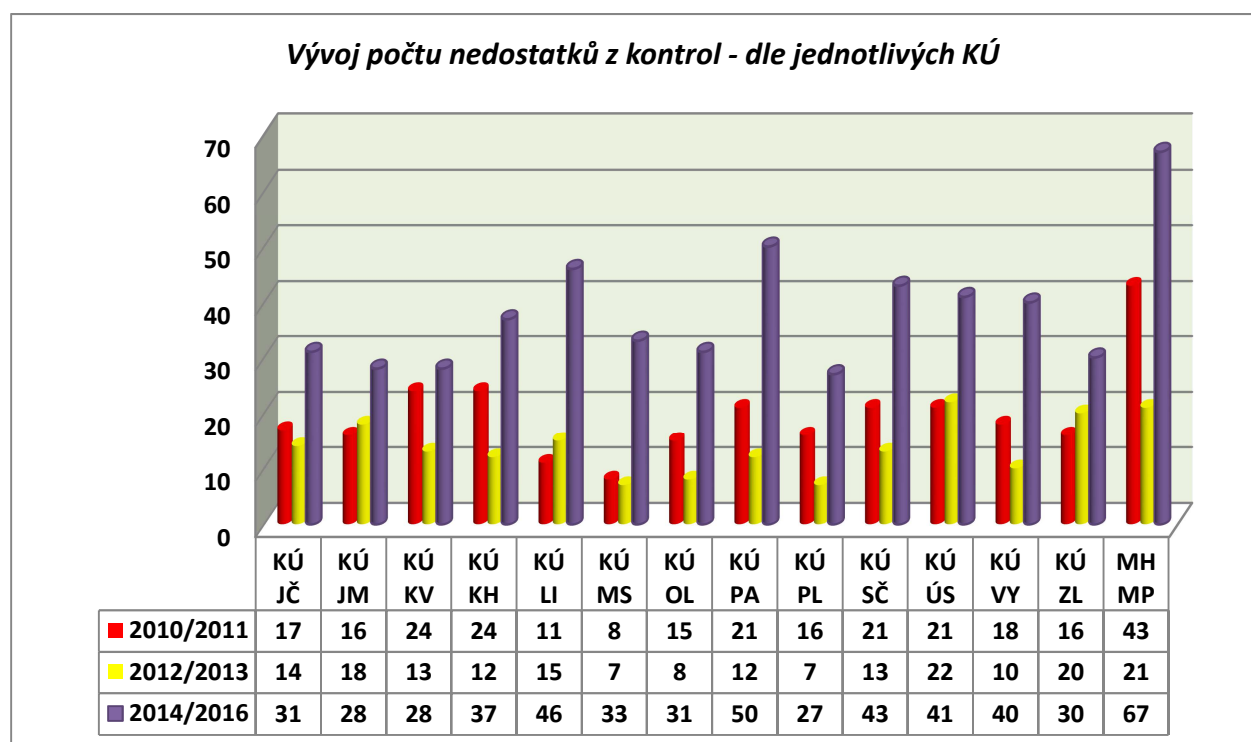
Značná část zásadních pochybení je spojena s postupy dle správního řádu. Ze zasláných podkladů (ÚSÚ) lze dovodit, že praktická aplikace správního řádu činí stále notné problémy a zasluhuje proto hlubší pozornost. Obdobná zjištění se objevují i při kontrolách realizovaných na obcích.

Stejně jako v minulém kontrolním období je zmiňováno v hodnocení jak ÚSÚ, tak i KÚ, že **samotné výsledky kontrol nejsou jediným kritériem pro hodnocení kontrolovaného orgánu.** Dochází tak k paradoxním situacím, kdy je např. ÚSÚ resp. i KÚ doporučováno, aby KÚ, resp. obce, byl personálně posílen, ale při kontrole nebyl zjištěn (resp. zaznamenán) žádný nedostatek. Jejich hodnocení tedy musí vycházet i z jiných blíže nespecifikovaných hledisek. Obvykle je v podkladech uvedena „rozdílná úroveň u jednotlivých kontrolovaných orgánů“ bez faktického podložení kontrolními závěry nebo „dílčí nedostatky byly opraveny přímo při kontrole a byla poskytnuta metodická pomoc“.

Kromě subjektivních názorů může být vysvětlením i skutečnost, že **kontrolní orgány nezaznamenaly všechny kontrolní závěry do protokolů,** ale kontrolu pojaly spíše jako metodickou pomoc s tím, že nedostatky kontrolovaný orgán napraví. Takový postup sice může do jisté míry vést ke zlepšení úrovně výkonu státní správy, nicméně takovýto postup v sobě skrývá i závažná rizika. **Jedním z těchto rizik je např. skutečnost, že pokud kontrolovaný orgán nedostatky nenapraví a nejsou-li zaznamenány v protokolu, je již pro kontrolní orgán velmi složité opětovně upozornit na neodstranění předchozích nedostatků.** Je taktéž nutné upozornit, že neuvedením nedostatků do protokolu se mohou snižovat přesvědčovací argumenty pro orgán rozhodující o počtu pracovníků (např. v případě krajů rada kraje) na jednotlivých útvarech kontrolovaného subjektu.

Nedostatky zjišťované ÚSÚ při kontrolách výkonu přenesené působnosti dle jednotlivých KÚ a ukládání opatření k nápravě

Vývoj počtu zjištěných nedostatků je sledován i dle jednotlivých KÚ. Tyto výsledky ukazuje následující graf (tabulka).



Graf č. 6: Vývoj počtu nedostatků zjištěných ÚSÚ u jednotlivých KÚ

Srovnání počtu kontrol a zjištěných nedostatků dle jednotlivých KÚ*															
KÚ	KÚ JČ	KÚ JM	KÚ KV	KÚ KH	KÚ LI	KÚ MS	KÚ OL	KÚ PA	KÚ PL	KÚ SČ	KÚ ÚS	KÚ VY	KÚ ZL	MHMP	Celkem
Počet kontrol	24	24	24	23	23	23	22	23	22	25	23	23	23	23	325
Počet zjištěných nedostatků	31	28	28	37	46	33	31	50	27	43	41	40	30	67	532
Průměr nedostatků na jednu kontrolu	1,3	1,2	1,2	1,6	2,0	1,4	1,4	2,2	1,2	1,7	1,8	1,7	1,3	2,9	1,6

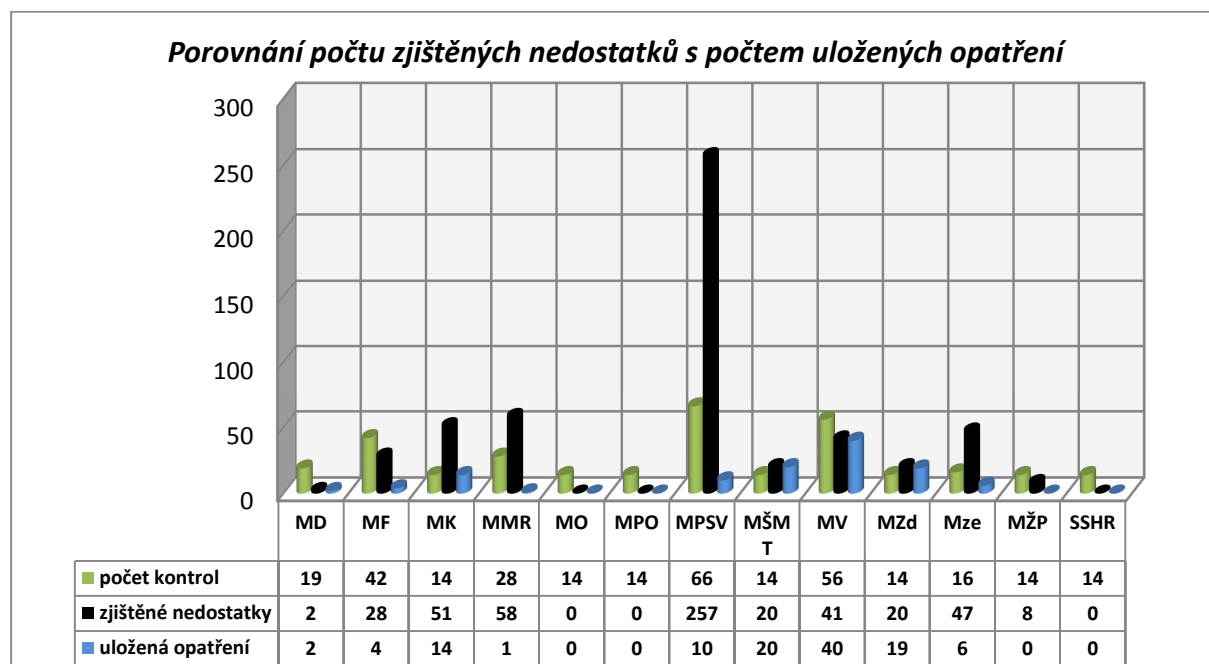
* Některé ÚSÚ kontrolovaly ve více oblastech a je zachován princip 1 protokol = 1 kontrola

Tabulka č. 4: Srovnání počtu kontrol a zjištěných nedostatků dle jednotlivých KÚ za léta 2014–2016

Z výše uvedených dat lze vyvodit, že u většiny KÚ došlo oproti předchozímu ke zvýšení celkového počtu zjištěných nedostatků při výkonu přenesené působnosti.

Trvale nejhorších výsledků dosahuje MHMP, u něhož je oproti předchozímu období zjišťován téměř trojnásobný počet nedostatků, přičemž počet zjištění na jednu kontrolu je oproti celkovému průměru téměř dvojnásobný. Nadprůměrný počet zjištění na jednu kontrolu byl vykázan i u KÚ PA, KÚ ÚS, KÚ LI a KÚ SČ. Naopak nejnižší počet zjištění byl u KÚ PL, KÚ JM a KÚ KV.

Kromě samotných zjišťovaných nedostatků byl v tomto kontrolním období sledován i ukazatel ukládání následných opatření na základě kontrolou zjištěných nedostatků.



Graf č. 7: Porovnání počtu zjištěných nedostatků s počtem uložených opatření v letech 2014–2016

Z výše uvedeného grafu (tabulky) je zřejmé, že v případě zjištěného nedostatku často ukládá následná opatření MV a MŠMT. Dle názoru MV je ukládání opatření účinným nástrojem pro napravení zjištěných nedostatků.

Rovněž je třeba připomenout, že kontrolní řád v této oblasti dává kontrolním orgánům nástroje k přijímání opatření a sledování nápravy. Jedná se o § 19 (kontrola výkonu státní správy) a § 10 odst. 2 (možnost vyžádání si zprávy o odstranění či prevenci nedostatků). Navíc je možné kontrolovat (např. na základě následné kontroly), zda tyto přijaté nedostatky byly či nebyly napraveny (kompetence vyplývá přímo ze zákona o krajích, resp. zákona o HMP).

Závěr:

Oproti předchozímu kontrolnímu období došlo k zásadnímu absolutnímu nárůstu počtu zjištěných pochybení. Nedostatky byly spojeny především s aplikací správního řádu. Nejvyšší počet nedostatků byl zjištěn při kontrolách prováděných **MPSV, MK, MMR, MZe a MV**, což svědčí o důkladné kontrolní činnosti těchto ÚSÚ a jejich zájmu o aplikační problémy v oblastech, jejichž jsou gestory. Naopak trvale **nejnižší počet nedostatků** při kontrolách zjišťuje **MD, MO, MPO a SSHR**. Dlouhodobě nejhorších výsledků dosahuje MHMP, nadprůměrný počet zjištění na jednu kontrolu byl vykázan i u KÚ PA, KÚ ÚS, KÚ LI a KÚ SČ.

Doporučení pro MHMP

Přijmout opatření zejména v interní kontrole tak, aby byl zkvalitněn výkon přenesené působnosti na úsecích, u nichž bylo zjištěno porušení právních předpisů.

Doporučení pro ÚSÚ

Při realizovaných kontrolách důsledně zaznamenávat zjištěný nesoulad s právními předpisy do protokolů.

Zvážit změnu předmětu kontroly na úsecích, u nichž je zjišťován trvale nízký počet nedostatků.

Zvážit ukládání opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou a v této souvislosti využívat následných kontrol či podání písemné zprávy o odstranění nebo prevenci zjištěných nedostatků.

4.3 Vyjádření ÚSÚ a KÚ k systémovým nedostatkům za léta 2014–2016, tj. nedostatkům zaznamenávaným většinou kontrolních orgánů, a k aplikaci příslušných právních předpisů

Spolupracující subjekty v této kapitole upozornily na zásadní systémové nedostatky na daném úseku veřejné správy, popř. vyzdvihly aplikační problémy spojené s právní úpravou. KÚ byla současně dána možnost vyjádřit se k jednotlivým aspektům kontrol provedených ÚSÚ.

Obecně

MZe

Nad rámec výsledků kontrol je nutné upozornit na to, jakým způsobem jsou vyřizovány jednotlivé dílčí, ale i finální kroky v rámci správního řízení vedeného ustanovenou úřední osobou. MZe je toho názoru, že i přestože je správně ustanovena či pověřena oprávněná úřední osoba dle § 15 správního řádu (vedení řízení), je systémově nevhodné, aby tato osoba podepisovala rozhodnutí či usnesení v předmětné věci. Zcela nepochybně může takto nastavená forma rozhodování (bez prokazatelné kontroly) velmi snadno vytvářet prostředí pro možné korupční jednání. MZe v této souvislosti postrádá elementární kontrolní mechanismus v podobě schválení a signaci příslušného dokumentu, a to alespoň přímo nadřízenou osobou. Takový dokument by byl vůči účastníkům řízení, co se týká jeho validity a důvěryhodnosti, mnohem transparentnější.

Oprávněná osoba vede řízení a je zodpovědná za jeho průběh a komunikaci s účastníky řízení, ale **minimálně rozhodnutí ve věci by mělo být dle názoru MZe signováno nadřízeným**. Je nemožné si představit, aby situaci, kdy by bylo rozhodnutí vydáno ministerstvem (či jiným ÚSÚ), podepsané referentem nebo ministerským radou a zároveň opatřeno úředním kulatým razítkem dle zákona o užívání státních symbolů ČR. MZe si je vědomo, že takovou možnost zákon nevylučuje, ale v praxi by bylo jistě žádoucí, aby k tomu zejména ve státní správě v přenesené působnosti nedocházelo.

KÚ JČ

Obecně lze ke zjištěným nedostatkům uvést, že nadále přetrvávají **nedostatky související s obecnou právní úpravou správního řádu**, např. náležitosti vedených správních spisů dle § 17 správního řádu, tolerování chybně formulovaných právních mocí zmocněných zástupců účastníků řízení předkládaných do řízení, nedodržování správních lhůt, nedostatečné odůvodnění správních rozhodnutí, která mají za následek, že odůvodnění neposkytuje oporu vlastnímu výroku a problematiku vymezování okruhu účastníků řízení, nedůsledná aplikace platné územně plánovací dokumentace, apod.

KÚ KV

KÚ KV upozorňuje, že u obcí dochází v některých případech ke změnám v organizačních strukturách úřadů **s cílem snižovat počty zaměstnanců** nebo alespoň řídicích pracovníků, spojovat výkon různých agend do méně odborů, kumulovat činnosti atd., což vše má vliv na kvalitu výkonu přenesené působnosti. Náročnost přenesené působnosti je tak vysoká, že ji **nelze vykonávat v úrovni obcí I. typu a v některých případech i II. typu**, a to z důvodu nedostatečného personálního vybavení obcí.

KÚ KH

Systémové nedostatky lze shrnout **v nedodržování jednotlivých ustanovení správního řádu** způsobené nepozorností nebo neznalostí či nedostatečným personálním obsazením spojeném s kumulací agend, u obcí I. typu výkon přímo starostou obce, neznalost právních předpisů a malé množství vydávaných rozhodnutí.

Dále je třeba zmínit **nedodržování věcně příslušných právních předpisů** - nedůslednost v aplikaci právních předpisů; nevěnování pozornosti doporučením a kontrolním závěrům KÚ jako kontrolního orgánu; **kumulace pracovních činností úředních osob** a s tím související nedostatek času na studium aktuální judikatury a metodiky; vysoký nápad doručených věcí; obtížná aplikace novel právních předpisů – nedostatek času na zažití změn (přestupky, OSPOD).

Školství

MŠMT

Zásadní nedostatek ve výkonu přenesené působnosti svěřené KÚ spatřuje MŠMT v absenci či **nedostatečném nastavení kontrolních mechanismů ze strany KÚ** vůči konečným příjemcům finančních prostředků.

KÚ ZL poukazuje na systémové **nedostatky spojené aplikací nově vydaných právních předpisů, které jsou spojeny s finančními dopady** na subjekty veřejné správy, přičemž tyto nové povinnosti nejsou ze strany ČR, resp. MŠMT řádně finančně zajištěny. Jedná se např. o připravované novely:

- školského zákona – nebyl promítnut finanční dopad v případě podpůrných opatření u asistenta pedagoga,
- vyhláška č. 492/2005 Sb., o krajských normativech – zde nebyl promítnut ze strany zpracovatele finanční dopad v případě příplatku na postižení,
- vyhláška č. 107/2005 Sb., o školní stravování – nepromítnuto do dietního stravování.

Doporučujeme lépe spojovat legislativní proces v oblasti školství s jeho následným financováním v praxi.

Doprava

MD

Výkon státní správy je obecně hodnocen na dobré úrovni. Zpravidla nebyly zaznamenány zásadní ani systémové nedostatky, které by vyžadovaly navrhnout opatření.

Odbor pozemních komunikací MD zdůrazňuje, že KÚ jsou podle zákona o krajích povinny poskytovat metodickou pomoc obcím. S ohledem na četnost dotazů, které OÚ zasílají přímo MD, **doporučuje se, aby se KÚ zaměřily na metodickou pomoc pro OÚ.**

V oblasti **problematiky účelových komunikací** se vyskytlo několik případů, kdy KÚ potvrdily, že OÚ obcí I. typu se nečinnosti v řízení dopouštějí záměrně za účelem dosažení změny příslušnosti správního orgánu v rámci ochrany proti nečinnosti. Odbor pozemních komunikací MD navrhuje **obecné metodické doporučení k aplikaci § 65 zákona o obcích**. OÚ je na základě přechodných ustanovení zákona č. 268/2015 Sb. povinen dokončit správní řízení zahájená do 30. 12. 2015, přestože se posléze stal věcně příslušným správním orgánem OÚ ORP.

KÚ VY

Problémy jsou v aplikaci jednotlivých zákonů na úseku dopravy, zejména zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a zákona o silničním provozu, jejichž novelizace jsou časté, znění jednotlivých ustanovení nejednoznačná, umožňující různé výklady, a tím různou aplikaci. Současně je tato oblast upravována judikaturou, která je závazná v jednotlivých případech a navíc není jednotná. Na ORP, vzhledem k personálnímu obsazení, kdy je častá kumulace zabezpečování jednotlivých agend, činí aplikace v některých případech problémy. Z těchto důvodů KÚ VY **doporučuje** uvážlivou novelizaci jednotlivých zákonů, jejímž výsledkem by měla být jednoznačnost jednotlivých ustanovení.

KÚ JM

Na úseku dopravy jako nejzásadnější nedostatek bylo v rámci kontrolní činnosti zjištěno **nedodržování lhůty stanovené v § 67 odst. 3 zákona o přestupcích**.

KÚ MS

Na úseku dopravních přestupků je potřebné posílit vymahatelnost práva, zamezit obstrukcím a **vyločit z řízení tzv. obecné zástupce**, kteří nejsou advokáty, a kteří neoprávněně podnikají ve formě komerčního zastupování obviněných. Dále v této agendě (zvláště v souvislosti s tzv. objektivní odpovědností provozovatele vozidla a úsekovými měřeními rychlosti) dochází stále k jejímu nárůstu, což směřuje k značnému zatížení až paralýze správních orgánů, a to především proto, že MD je zároveň odvolacím orgánem pro MHMP, a dále kvůli neprovázanosti schvalování jednotlivých úsekových měření rychlosti automatizovanými systémy s personálními opatřeními u správních orgánů (včetně odvolacích orgánů).

KÚ OL

Jako zásadní (systémový) nedostatek bylo u některých z kontrolovaných ORP zjištěno **neprovádění kontrolní činnosti** v celém spektru výkonu přenesené působnosti, např. v oblasti provozovatelů stanic měření emisí, autoškol a provozovatelů taxislužeb.

Na úseku silničního hospodářství je zásadním nedostatkem **nedomyšlená novela zákona o pozemních komunikacích a zákona o silničním provozu**, kdy změny zavedené touto novelou, byly změnami k horšímu.

V oblasti linkové osobní dopravy máme **aplikační problémy spojené s právní úpravou autobusových zastávek** (různé pojetí pojmu zastávka a označik zastávky v různých právních předpisech), které jsou MD dlouhodobě známy, ale ke sjednocení a vyjasnění zatím nedošlo.

KÚ ZL

Na úseku dopravy upozorňujeme na **nepříliš kvalitní personální obsazení pozic, které administrují dopravní přestupky na ORP**. Ke zkvalitnění výkonu státní správy by rovněž přispělo zkvalitnění dokumentační činnosti policie při zjišťování přestupků v dopravě. Velkým problémem je **aplikace správního řádu u celé řady obcí I. typu**. V oblasti schvalování jízdních řádů byl zjišťován systémový nedostatek při schvalování více než jednoho jízdního řádu (1 linky), kdy jednotlivá správní řízení

nebyla spojena usnesením, poznamenaným do spisu ve smyslu doporučení nadřízeného správního orgánu. **Ve vztahu k obcím I. typu navrhujeme převedení agendy silničního hospodářství na odborně lépe vybavené ORP.**

Finance

KÚ MS

KÚ MS se vyjádřil ke kontrole výkonu přenesené působnosti na úseku přezkoumání hospodaření provedené MF v roce 2016. Kontrolou byly zjištěny nedostatky spočívající v nesprávném závěru některých zpráv (kontrolor nezjistil pochybení nebo nesprávně vyhodnotil zjištění). Dále byla konstatována nedostatečná průkaznost splnění povinnosti projednat se zástupci ÚSC návrh zprávy o výsledku přezkoumání, neboť zpráva nebyla opatřena podpisem uvedeného zástupce (je zasílána dodatečně do datové schránky). Vzhledem k tomu, že **zákon o přezkoumávání hospodaření takovou povinnost výslovně nestanovuje, byly proti tomuto zjištění podány námitky,** které však byly následně zamítnuty. V rámci přijetí nápravných opatření byla problematika dále konzultována s ředitelem odboru 17 - Kontrola MF, v současnosti je dokumentace k přezkoumání na základě kontroly doplněna o písemný záznam o projednání návrhu zprávy. **Považujeme obě zjištění za pochybení,** resp. za odlišný postup od běžné praxe realizované MF a jinými kraji, který však není v rozporu s příslušnými právními předpisy. Obsah kontroly výkonu přenesené působnosti na tomto úseku by měl spočívat v ověření postupu kontrolorů, vedení spisové dokumentace, dodržování lhůt apod. a rovněž v řešení nestandardních situací, které nejsou upraveny zákonem, tj. v metodické pomoci.

Komentář MF

MF nesouhlasí s tímto vyjádřením KÚ MS. Ten uvádí, že „považuje obě zjištění MF, při provedené KVPP za pochybení, respektive za odlišný postup od běžné praxe realizované MF a jinými kraji, který však není v rozporu s právními předpisy“. Tato zjištění spočívala v tom, že kontrolor KÚ nezjistil při přezkoumání hospodaření pochybení nebo je nesprávně vyhodnotil a dále, že nebylo prokázáno, že kontroloři KÚ projednávají zprávy o výsledku přezkoumání se starosty obcí. MSK především neuvádí, co vlastně považuje za běžnou praxi. MF při KVPP ověřuje, zda kontroloři KÚ dodržují při provádění přezkoumání hospodaření obcí (měst) svoje povinnosti stanovené předpisy mezi které patří zejména zákon o přezkoumávání hospodaření a kontrolní řád. Kontrolní řád v ustanovení § 9 stanoví, že kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly, doložit kontrolní zjištění potřebnými doklady. Proto MF při KVPP také ověřuje, zda kontroloři KÚ správně a úplně vyhodnotili údaje o stavu prověřované oblasti uvedené v příslušné dokumentaci. Bez takového vyhodnocení, by se stalo provádění KVPP jen formalitou. K druhému případu tzv. „pochybení“, je třeba uvést, že povinnost projednávat zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obcí s jejich starosty, výslovně ukládá ustanovení § 11 zákona o přezkoumávání hospodaření.

Jako problematické se jeví velké **množství poplatníků místních poplatků,** což způsobuje vysoké administrativní a technické nároky na obce, a to zejména při plnění evidenční činnosti podle daňového řádu. Tuto skutečnost vnímáme jako nedostatek právní úpravy, kdy správa místních poplatků, jak se již několikrát vyjádřil i Ústavní soud, má být jednoduchá, tedy administrativně nenáročná.

Při konzultacích, kontrolách a metodických dnech bylo zjištěno, že v praxi budou vznikat **aplikační problémy s § 12 zákona o místních poplatcích,** ve znění účinném od 1. 1. 2016 (vzhledem ke způsobu vyměřování místních poplatků se projeví až v roce 2017). Tyto problémy jsou spojeny s nejasnou právní úpravou a **nedostatečnou metodickou pomocí ÚSÚ,** která nepřichází ani přes skutečnost, že na problematičnost této části správy místních poplatků (a uvedeného ustanovení) KÚ již dlouhodobě upozorňuje. Samotný zákon o místních poplatcích je předpisem zastaralým, který mnohdy užívá již obsoletní právní pojmy.

Doporučení: řešením by mohla být novelizace tohoto zákona či přijetí zákona nového, který by rovněž mohl přinést zjednodušení daňového procesu, který je uplatňován v souvislosti se správou místních poplatků (subsidiárně se aplikuje daňový řád, který je však v některých ohledech pro správu místních poplatků nevhodný, případně neúměrně zatěžující jak správce poplatku, tak daňové subjekty).

Komentář MF

Místní poplatky jsou jako daně spravovány dle zákona o místních poplatcích a daňového řádu. Postavení zákona o místních poplatcích, jako zákona lex specialis, je především v plnění ohlašovací povinnosti a stanovení místních poplatků OÚ, tj. v nalézací rovině. V rovině placení daní je aplikován daňový řád. Metodika k aplikaci § 12 zákona o místních poplatcích byla MF vypracována a předána k využití KÚ, jako metodickým orgánům. MF nezaznamenalo ze strany OÚ, jako správců poplatků, v této problematice zvýšený počet dotazů ani žádné negativní reakce.

Pokud jde o konstatování, že zákon o místních poplatcích je předpisem zastaralým a vznesení požadavku na přijetí nového zákona, který KÚ MS v roce 2017 uplatnil jako zásadní připomínku k Plánu LPV na rok 2017, bylo MF toho názoru, že není zcela opodstatněné zpracovávat věcné záměry zákonů v posledním roce funkčního období vlády, pokud se jedná o záležitosti s politickým dopadem.

Cenová kontrola KÚ doporučuje zvážit (po analýze situace) přesun této agendy pouze na ORP (cenová kontrola není v současnosti obecními nebo pověřenými OÚ prakticky realizována) nebo přesun uvedené agendy pouze na orgány finanční správy.

KÚ ZL spatřuje na úseku místních poplatků zejména dlouhodobé aplikační problémy, a to na úrovni obcí I. typu.

Krizové řízení

MO

U kontrolovaných OÚ ORP se objevují negativní tendence v rámci šetření finančními prostředky, kdy se funkční náplně zaměstnanců u OÚ ORP **kumulují a spojují působnosti z více oblastí**, což má přímý vliv na kvalitu a schopnost plnohodnotně zajišťovat výkon přenesené působnosti státní správy v dotčených oblastech a hlavně plnohodnotně dostát povinnostem stanovených právními předpisy k zajišťování připravenosti správního obvodu ORP na mimořádné události a krizové situace. Pro eliminaci uváděných negativních tendencí v plnění přenesené působnosti státní správy **je navrhováno, aby gestor krizového zákona prosadil z hlediska personálního zajištění jednoznačné vymezení pojmu pracoviště krizového řízení**, tedy zavedení systémového postavení organizačních celků odpovědných za krizové řízení zejména na územní úrovni. Podobně je důležité řešit kompetence a úlohu bezpečnostních rad krajů a bezpečnostních rad ORP, které novelou krizového zákona byly z úrovně koordinačních orgánů postaveny pouze do role poradních orgánů.

Komentář MV – GŘ HZS ČR

Postavení bezpečnostních rad je definováno zákonem o krizovém řízení a je dále rozpracováno v prováděcím právním předpise. Novelou krizového zákona, která nabyla účinnosti 1. ledna 2017, nedošlo k žádným změnám v kompetencích bezpečnostních rad. Bezpečnostní rada je poradním orgánem svého zřizovatele, v rámci jejíhož zasedání je koordinována problematika krizového řízení na úrovni kraje či ORP. Problematika krizových pracovišť byla velmi obsáhle řešena v rámci poslední novely krizového zákona, kdy bylo jednoznačně konstatováno (že není možné zasahovat do kompetence KÚ či OÚ ORP a nařizovat konkrétní zařazení pracoviště v rámci organizační struktury).

MHMP

Problémy v oblasti připravenosti na řešení mimořádných událostí nebo krizových situací mohou nastat na úsecích krizového řízení, které jsou **personálně obsazeny jedním zaměstnancem**, který

vykonává ještě řadu dalších agend. V rámci kontrolní činnosti jsou na tuto skutečnost upozorňováni tajemníci úřadů MČ včetně vedoucích příslušných odborů.

KÚ VY

Agenda úseku krizového řízení je pověřenými pracovníky ORP vykonávána většinou **pouze na část úvazku**. Klade tak mj. zvýšené nároky na poskytovanou metodickou pomoc. Zvážit systémovější nastavení kompetencí a jejich provádění (hmotněprávní úprava „zástupného“ výkonu pravomocí včetně výkonu kontrol) v rámci zákona o integrovaném záchranném systému ve vztahu k orgánům ÚSC.

KÚ JČ

Kontroly zabezpečení výkonu státní správy v oblasti krizového řízení na OÚ ORP jsou prováděny dle krizového zákona od 1. 1. 2011 Hasičským záchranným sborem kraje ve spolupráci s KÚ. V rámci kontrol dochází **de facto ke kontrole vlastní činnosti HZS kraje**, (zpracování krizového plánu ORP, nominace příslušníků do bezpečnostní rady/krizového štábu ORP, atd.). Je zřejmé, že v této oblasti nejsou ukládána žádná nápravná opatření.

Komentář MV – GŘ HZS ČR

Výkon státní správy v oblasti krizového řízení na úrovni ORP rozhodně nevykonává pouze HZS kraje, který by tak kontroloval vlastní činnost (obecně krizový zákon ukládá povinnosti celé řadě subjektů). Kontroly ORP vykonává HZS kraje v součinnosti s KÚ; pokud by byl nalezen nedostatek, jsme přesvědčeni, že by jeho nápravu vyžadovali i zúčastnění pracovníci KÚ.

KÚ MS

KÚ na základě kontrolní a metodické činnosti konstatuje, že výkon přenesené působnosti na úseku krizového řízení je v současné době postaven vedením OÚ pod úroveň výkonu samostatné působnosti, o čemž svědčí zatěžování příslušných zaměstnanců jinými povinnostmi s krizovým řízením nesouvisejícími. Možným řešením je legislativně oddělit výkon přenesené a výkon samostatné působnosti.

KÚ OL

V převážné většině jsou pracoviště krizového řízení na OÚ ORP **obsazena pouze jedním zaměstnancem**, který je velmi často navíc pověřen vedením dalších agend, které nesouvisí s pracovištěm krizového řízení.

Kultura

MK

Stabilním problémem nejen památkové péče je zajištění výkonu rozhodnutí formou náhradního plnění a navázání tohoto výkonu přenesené působnosti na možnost poskytnutí účelově vázaných finančních prostředků ze státního rozpočtu. Návrh na řešení této problematiky na úseku státní památkové péče je předpokládán ve vazbě na návrh zákona o ochraně památkového fondu, který projednává jako sněmovní tisk č. 666 Parlamentu ČR. MK považuje, mimo jiné ve vazbě na nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, za nezbytné udržet a zejména v případě přijetí zákona o ochraně památkového fondu významně posílit co do četnosti metodickou činnost jak vůči OÚ a KÚ, tak vůči Národnímu památkovému ústavu, který svou činností v nemalé míře rozhodovací praxi na tomto úseku veřejné správy významně ovlivňuje, což se však neobejde bez potřeby personálního posílení tohoto úseku.

KÚ ZL

Opakovaně se vyskytují stejné vady v nedodržování formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem a nesprávná aplikace § 14 zákona o státní památkové péči. Úroveň výkonu státní správy na úseku památkové péče je u jednotlivých ORP vzhledem k velikosti území a personálního

obsazení dosti rozdílná. Na malých ORP výkon státní památkové péče **vykonává jedna osoba** a často ani ne na celý pracovní úvazek. **Také vyjádření odborné organizace Národního památkového ústavu a jejich kvalita z hlediska odbornosti často nepřispívají k dobrému výkonu státní správy.**

Pro dobrý výkon státní správy v oblasti památkové péče **doporučujeme zajistit větší součinnost se stavebními úřady**, která je v řadě případů minimální.

KÚ VY

Při kontrolách v praxi se setkáváme s tím, že pracovníkům obcí na úseku státní památkové péče činí aplikační potíže, **zda požadované závazné stanovisko ze strany účastníků řízení vydat formou závazného stanoviska dle § 149 správního řádu nebo formou rozhodnutí**, vzhledem k tomu, že úkon orgánu státní památkové péče předchází úkonu stavebního úřadu a není v oblasti památkové péče vždy jednoznačné, zda po vydání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče bude následovat řízení ze strany stavebního úřadu.

KÚ JČ

V oblasti kultury důležitou roli hraje odborná organizace státní památkové péče, **Národní památkový ústav a jejich vyjádření v rámci vedeného správního řízení. Bohužel jejich kvalita často nepřispívá k dobrému výkonu státní správy.** Problematická je také **součinnost se stavebními úřady** a to s ohledem na § 149, správního řádu, kdy se např. v případě negativního závazného stanoviska dotčeného orgánu celý proces odvolání účastníka řízení zbytečně prodlužuje možností odvolání pouze přes příslušný stavební úřad. Problematické je také řešení v případě, kdy nápravu stavu, který je v rozporu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu má řešit stavební úřad, pro který předmětný "problém" není z hlediska stavebního zákona "problémem".

KÚ JM

Nejistota právního a tím pádem faktického vývoje v části oblasti památkové péče v kraji, a s tím spojená ztráta potřebných právních mantinelů pro rozhodovací činnost správních orgánů.

KÚ OL

Problematická je aplikace zákona o státní památkové péči, který je z roku 1987 a neodpovídá současnému stavu, zejména když jiné právní předpisy (např. správní řád, stavební zákon) pracují s postupy a instituty, které zákon o státní památkové péči nezná či na ně nedostatečně navazuje.

Místní rozvoj

MMR

V níže uvedeném přehledu jsou uvedeny příklady doporučení mající **obecný přesah nad rámec výsledků kontrol:**

- podle současné právní úpravy nemají KÚ ani MMR možnost účinně (přímo či nepřímo) ovlivnit začlenění agendy územního plánování ani počet pracovních úvazků určených pro výkon územně plánovací činnosti tak, aby odpovídaly výši poskytovaných finančních prostředků pro přenesený výkon státní správy na tomto úseku,
- podle současné právní úpravy nelze kontrolovat, zda je finanční příspěvek na přenesený výkon státní správy pro územně plánovací činnost využíván v plné výši pro potřeby všech obcí ve správním obvodu ORP,
- problematika tzv. systémové podjatosti, která může vážným způsobem ohrozit výkon státní správy na ÚSC,
- vyskytuje se problém ohledně úhrady nákladů na neodkladné odstranění stavby a nutné zabezpečovací práce v případech, kdy stavební úřad musel zajistit provedení prací stavebním podnikatelem a vlastník se s tímto podnikatelem nedohodl na úhradě nákladů. Stavební

úřady nechtějí realizovat tyto postupy podle stavebního zákona, a to z důvodu, že samospráva není ochotna uvolnit finanční prostředky na tento výkon.

V roce 2016 byla vládě předložena Analýza stavu na úseku územního plánování a stavebního řádu za léta 2012–2014, dle níž:

- v oblasti personálního obsazení oproti výsledkům Analýzy 2011 nedošlo k velkým změnám. Stále přetrvává stav, kdy u obcí I. typu existují stavební úřady, které jsou personálně obsazeny pouze jedním pracovníkem;
- KÚ uvádějí, že dochází k poklesu úředních osob, ať již z důvodu organizačních změn uvnitř úřadu nebo odchodu do důchodu či dlouhodobě neobsazených míst, kdy není jednoduché získat nového pracovníka s odpovídající kvalifikací. Nedostatek úředníků má tak negativní vliv na zajišťování agendy,
- zejména na stavebních úřadech obcí I. typu dochází ke kumulaci agend (životní prostředí, doprava, činnosti pro samosprávu, atd.), které zastává jedna osoba,
- nárůst je zaznamenán i u činností spojených s novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi, kdy stavební úřady na základě požadavků úřadů práce provádějí kontrolu, zda jiný než obytný prostor nebo stavba pro individuální či rodinnou rekreaci splňuje příslušné technické požadavky. V souvislosti s uvedeným je třeba upozornit na skutečnost, že pokud by takovéto agendy dále narůstaly, je nezbytné, aby stavební úřady byly personálně posíleny,
- některé KÚ zaznamenávají dvojnásobný nárůst písemných úkonů k odstranění stavby.

MHMP

Příčinou nedostatků zjištěných na **úseku územního rozhodování a stavebního řádu** je podle zjištění kontrolních orgánů nejen lidský faktor a množství přijatých a vyřizovaných podání, ale složitá, nejednoznačná a neustále se měnící legislativa na úseku územního řízení a stavebního řádu, jakož i implementace právních názorů správních soudů - Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu v případech výkladů nejednoznačných pojmů či právních situací a v některých případech odklonění se od dosavadní praxe stavebních úřadů při výkladu jednotlivých ustanovení stavebního zákona.

KÚ ZL

Systémovým nedostatkem se jeví **snížující se počet odborně vzdělaných pracovníků** a z toho vyplývající nedodržování formálních i procesních náležitostí stanovených stavebním zákonem a správním řádem a porušování základních principů správního řízení. Obecně je možno konstatovat, že důsledná aplikace správního řádu je u celé řady (zejména menších) obcí stále velkým problémem. Na úseku územního plánování a stavebního řádu opětovně upozorňujeme na nutnost klást důraz na požadované vzdělání při výběrových řízeních na pracovní pozice. Ve vztahu k MMR proto **KÚ ZL požadujeme** omezení udělování výjimek z kvalifikačních předpokladů z důvodu snižování odborné vzdělanosti a dovedností pracovníků ÚÚP.

KÚ VY

Při výkonu státní správy na úseku stavebního zákona mohou činit problémy téměř permanentní změny právního prostředí, způsobené častými novelami jak samotného stavebního zákona, tak i jiných zákonů věcně souvisejících.

Potenciálním problémem může být stav, kdy **některé stavební úřady a úřady územního plánování jsou obsazeny jedním odborným pracovníkem**, bez možnosti případné zastupitelnosti.

KÚ JM

Kontrolované činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu vykazují nedostatky, které jsou z velké části způsobeny množstvím a náročností zpracovávané agendy. K takto rozsáhlé agendě byl zákonem o základních registrech stavebním úřadům přidán výkon přenesené působnosti v oblasti

editace dat RÚIAN včetně odstraňování chyb vzniklých při naplňování systému. Z toho důvodu by možným řešením bylo **navýšení počtu pracovníků, případně systémová úprava v počtu a místní příslušnosti stavebních úřadů.**

KÚ OL

Na úseku stavebního řádu je velmi **komplikovaná úprava stavebního zákona**, řízení vedená podle tohoto zákona jsou složitá a nevedou ke zjednodušení povolovacích procesů.

Na úseku **územního plánování** je největším problémem zdouhavý proces pořizování ÚPD a také § 102 stavebního zákona (náhrady za změny v území).

Na úseku **stavebního řádu** je přetrvávajícím problémem **nedostatečné personální obsazení** stavebních úřadů. Právní úprava týkající se stavebního řádu je stále složitější, nový stavební zákon včetně přijatých novel a správní řád v této věci nepřinesly žádné zlepšení. Jiné právní předpisy stanoví obecným stavebním úřadům další povinnost, aniž by přitom navrhly jejich personální posílení (zvýšení příspěvku na výkon přenesené působnosti). Jedná se o problematiku editace v RÚIAN, zákon o pomoci v hmotné nouzi, chystaný zákon o sociálním bydlení. V řízeních se stále častěji objevují námitky občanskoprávního charakteru, pracovníci musí sledovat rozsudky správních soudů a vycházet z nich, což klade zvýšené nároky na znalosti a odbornost pracovníků. Na stavebních úřadech obcí I. a II. typu však mají pracovníci velmi často středoškolské vzdělání technického směru a na obci není zaměstnán právník (či osoba s právním vzděláním). To vše způsobuje, že stavební úřady v případech, kdy nepředpokládají v řízení problémy (odvolání), nevedou řízení s takovou pečlivostí a nevěnují tolik pozornosti úplnosti podkladů ani rozhodnutí samotnému, jako je tomu v případě, kdy je předpoklad, že odvolání bude podáno.

Ve všech hodnocených úsecích státní správy je nutné přijmout nové zákony, a to i v případě stavebního zákona, neboť jeho novelizace vedou spíše k větší složitosti a nepřehlednosti úpravy.

Je také nutné nastavit **nový systém obecných stavebních úřadů** a tím eliminovat existenci malých úřadů obsazených většinou jen jedním pracovníkem.

KÚ MS

Důvody, které vedou k porušování zákonů na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, nelze jednoznačně definovat, protože není provedena analýza procesu činnosti stavebních úřadů. **Není tedy možno stanovit, zda obsazenost stavebních úřadů s ohledem na rozsah a zastavěnost jejich správních území odpovídá potřebám kvalitního výkonu přenesené působnosti na tomto úseku státní správy.** Počet vyřízených podání připadajících na jednoho pracovníka se totiž u jednotlivých úřadů mnohdy diametrálně liší, což má nepochybný vliv na kvalitu prováděných úkonů.

Další možné důvody ovlivňující výkon přenesené působnosti definuje odbor územního plánování, stavebního řádu a kultury takto:

- není dosud žádný výstup z projektu digitalizace stavebního řízení ve vazbě na prohlášení vlády ČR ze dne 4. 8. 2010,
- metodická činnost neodpovídá požadavkům praxe, stavební zákon obsahuje nelogické postupy, je nesrozumitelný nejen pro stavebníky, ale i pro osoby vykonávající investorskou činnost,
- na stavební úřady jsou **přenášeny povinnosti** vyplývající z právních předpisů, které se vztahují k jiným oblastem veřejné správy (viz např. zákon o pomoci v hmotné nouzi, agenda RÚIAN, požadavek na součinnost při obnově operátu katastru nemovitostí). To vyvolává nárůst povinností stavebního úřadu, aniž by bylo řešeno personální zajištění tak, aby na úkor kvantity neklesala kvalita činnosti stavebních úřadů,
- u správních orgánů dochází ke **kumulaci funkcí**, což má negativní dopad na kvalitu výkonu přenesené působnosti (např. výkon státní správy na úseku obecného stavebního úřadu

i výkon silničního správního úřadu vykonává tentýž odbor úřadu, na úřadech obcí I. typu pak tatáž úřední osoba),

- struktura stavebních úřadů neodpovídá struktuře veřejné správy (nekopírují se obvody úřadů obcí II. a III. typu), ani neodpovídá požadavkům na výkon této složité agendy,
- není dořešen problém **financování výkonů rozhodnutí**, kterými je nařízeno odstranit „černé stavby“.

KÚ MS doporučuje:

- zajistit pružnější metodickou činnost MMR tak, aby reagovala na aktuální potřeby stavebních úřadů a vyvlastňovacích úřadů, resp. KÚ, zejména s ohledem na aplikaci novelizovaných zákonů, které mají zásadní dopad do činnosti stavebních a vyvlastňovacích úřadů a KÚ,
- urychleně řešit novelu stavebního zákona, která zjednoduší režim projednávání a upřesní postupy stavebního úřadu, zejména ve vazbě na dotčené správní orgány,
- novelou zákona vyřešit otázku struktury stavebních úřadů, která neodpovídá v současné době struktuře veřejné správy, ani neodpovídá požadavkům na výkon této složité agendy (omezit nebo zrušit působnost stavebních úřadů na úřadech obcí I. typu),
- řešit otázku výkonu rozhodnutí v případě rozhodnutí o odstranění staveb, zejména zajištění finančních prostředků na výkon rozhodnutí.

Práce a sociální věci

KÚ ZL

Na tomto úseku přetrvává **nejasnost v kompetencích sociálních pracovníků** pracujících podle zákona o hmotné nouzi, zákona o sociálních službách a zákona o sociálně-právní ochraně dětí ve vztahu k rodinám s dětmi. Podle metodiky MPSV mají pracovat s rodinami, kde dochází k ohrožení dětí, také sociální pracovníci, avšak tuto pravomoc má především úsek sociálně-právní ochrany dětí, který má kompetence pro tuto cílovou skupinu určenou speciálním zákonem. Díky duplicitě je tak možné, že z jednoho úřadu mohou do rodiny docházet dva typy sociálních pracovníků a na jednu rodinu tak mohou být vedeny dva různé spisy (v JIS a Om).

Komentář MPSV

Kompetence sociálních pracovníků, včetně činností sociální práce jsou vymezeny zákonem o sociálních službách. Ve vztahu k rodinám s dětmi mají sociální pracovníci cíleně spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany (dále jen „OSPOD“) v zájmu vyřešení situace rodiny. Jedná se o komplexní řešení problémů rodičů, popř. jiných dospělých členů rodiny, se kterými je nutné pracovat odlišnými metodami, než s dětmi a mladistvými, které má v kompetenci OSPOD. Oba sociální pracovníci tak vedou vlastní dokumentaci, která sice může vycházet ze shodných informací, ale vztahuje se k rozdílnému výkonu činností sociálního pracovníka. Sociální pracovníci OSPOD vykonávají činnosti vymezené v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí a nemají prostor na přímou realizaci opatření k řešení dílčích problémů rodiny, jako je hmotná nouze, či sociální vyloučení (podpora rodiny za účelem udržení si, či získání bydlení, zaměstnání, řešení zadluženosti, atd.).

KÚ JM

Některé kontrolované subjekty **nemají dostatečně personálně obsazen** výkon dané agendy (zejména sociálně-právní ochrana dětí), na menších obcích se obvykle kumulují funkce několika agend, čímž dochází k jejich přetížení a nemožnosti věnovat jednotlivým případům potřebný čas.

KÚ OL

I nadále je výkon agendy sociální práce fakticky komplikován **nevhodným softwarovým vybavením** k vedení standardizovaného záznamu sociálního pracovníka, který musí sociální pracovníci OÚ vést. Tento záznam je uživatelsky velmi nekomfortní, vyžaduje řadu údajů, jejichž účel není znám,

neumožňuje sledování statistických údajů, takže pro vykazování činností musí OÚ vést jiné evidence, apod.

Na základě výstupů z kontrol je nutno konstatovat, že přes nárůst počtu pracovníků zajišťujících agendu sociálně-právní ochrany dětí komplikuje výkon sociálně-právní ochrany dětí vysoká administrativní zátěž pracovníků a současně zvyšující se počet složitých případů ohrožených dětí, jejichž řešení vyžaduje individuální, dlouhodobou práci s rodinou a mnohdy přesahuje odborné kompetence sociálních pracovníků.

Komentář MPSV

MPSV v roce 2016 sbíralo podklady od KÚ a shromažďovalo vlastní poznatky k nezbytné aktualizaci aplikace, o čemž byly KÚ informovány. V roce 2017 probíhá aktualizace aplikace a je připravována novela vyhlášky č. 332/2013 Sb., o vzoru Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka. Předpokládané spuštění aplikace a účinnost novely vyhlášky je od 1. 1. 2018.

KÚ SČ

Zásadním problémem se jeví **dodržování některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí**, zejména ve vztahu k dodržení práv dítěte a přijímání adekvátních a na sebe navazujících opatření sociálně-právní ochrany. Stále se jeví jako problematické, i když ne již v takové míře, správně identifikovat potřeby dítěte v rámci vyhodnocení situace dítěte a rodiny a definovat konkrétní cíle v individuálním plánu ochrany dítěte, ačkoli je vyhodnoceno jako ohrožené. Novým cílem kontroly se stalo naplňování standardů kvality výkonu sociálně-právní ochrany, které v kontrolovaném roce 2016 byly orgány SPOD povinny dodržovat. **Ani jeden z kontrolovaných subjektů nenaplnil bezesbytku standardy kvality poskytování sociálně-právní ochrany dětí.** Z provedených kontrol lze stěžejně zobecňovat, nicméně je možné konstatovat, že mnohá kritéria, zejména kritéria zabývající se podmínkami pro výkon SPOD a personálním zajištěním, nejsou úspěšně splnitelná zejména pro technické kapacity budov.

Komentář MPSV

OSPOD jsou povinny řídit se standardy kvality sociálně-právní ochrany již od 1. 1. 2015, kdy vešlo v účinnost ustanovení § 9a odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

KÚ MS

V rámci kontrol byly zjištěny **nedostatky v dodržování zákonem stanovených lhůt pro návštěvy dětí** umístěných mimo biologickou rodinu, a dále pak v souvislosti s vyhodnocením sociální situace dítěte a s tím související tvorbou individuálního plánu. Tato pochybení byla ze strany OÚ ORP zdůvodňována nejčastěji **nedostatečnou personální kapacitou**, nárůstem agendy a administrativy v souvislosti s novelizací zákona a potřebou zpracování a zavedení standardů kvality při výkonu sociálně-právní ochrany dětí do praxe.

KÚ v rámci připomínkových řízení legislativního procesu **opakovaně upozorňuje na potřebu sjednocení podmínek pro výkon přenesené působnosti v oblasti sociálně-právní ochrany dětí pro obce a kraje**, neboť na rozdíl od krajů jsou obce příjemci dotace na výkon agendy sociálně-právní ochrany dětí. Dosud tento odlišný přístup pro financování výkonu přenesené působnosti a nerovný přístup mezi podmínkami pro obce a kraje nebyl odstraněn a postupný nárůst agendy od r. 2013 není KÚ státem hrazen. Jedná se především o výrazný nárůst agendy v oblasti pěstounské péče na přechodnou dobu, kdy aktuálně máme v kraji 130 těchto pěstounů, což představuje 1 celý pracovní úvazek.

KÚ v souvislosti se standardizací sociálně-právní ochrany dětí MPSV ve vytvořeném Manuálu ke kontrolní činnosti KÚ ze dne 1. 12. 2014 **doporučuje, aby v případě kontroly plnění standardů kvality s ohledem na její náročnost i zajištění co nejvyšší míry objektivit byla kontrolní skupina trojčlenná (minimálně však vždy dvojčlenná).** Standardizace se týká OÚ obcí I. typu a OÚ ORP. Při stávajícím

personálním obsazení agendy není možné těmto doporučením dostát a tuto kontrolní činnost zajišťuje v rámci kontrolní skupiny na celý výkon sociálně-právní ochrany dětí pouze 1 zaměstnanec.

V oblasti sociální práce i přes vytvořený metodický dokument na základě projektu *Metodika integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi* a přes existenci elektronického sdílení informací mezi těmito pracovníky úřadů (prostřednictvím SZSP) stále **úroveň vzájemné spolupráce nedosahuje potřebné intenzity**.

KÚ v tomto smyslu **doporučuje** dále spolupráci mezi těmito úřady posilovat a rozšiřovat, širší sdílení informací, které jsou potřebné pro řešení nepříznivé sociální situace osob, zjednodušení elektronických aplikací využívaných ke sdílení informací.

Oblast sociální prevence: S ohledem na potřebu nastavení vzájemné spolupráce i mezi sociálním kurátorem a sociálními pracovníky vězeňské služby a probační a mediační služby KÚ **doporučuje** vytvořit komunikační nástroje a metodické postupy k těsnější spolupráci a předávání si potřebných údajů a informací, které by odrážely současné možnosti legislativy i potřeby praxe sociálních pracovníků. V té souvislosti je potřeba zmínit potřebu nastavení předávání nezbytných informací k výkonu daných agend, které se vážou k tzv. hlášenkám o pohybu vězňů (přijetí osob do výkonu trestu odnětí svobody, přemístění osob, propuštění apod.) včetně informací potřebných k zabezpečování platných dokladů vězňů, které mají být propuštěny z výkonu trestu odnětí svobody apod. Rovněž je potřeba upozornit znovu na **neuspokojivě řešenou problematiku bezdomovectví**, a to zejména u cizinců. Sociální práce v oblasti bezdomovectví umocněná i existencí cizího prvku se jeví jako velmi problematická již dlouhodobě. KÚ proto opětovně **doporučuje** zintenzivnit vzájemnou spolupráci a metodickou činnost ve vztahu k této konkrétní oblasti.

Komentář MPSV

Podle doporučeného postupu č. 1/2012 a Standardizovaného záznamu sociálního pracovníka, který je metodickým návodem pro práci sociálních pracovníků (viz bod 4.6), se sociální pracovníci na problematiku bezdomovectví mají zaměřovat. Největším problémem pro sociální pracovníky je nedostatek sociálních bytů ve správním území daného úřadu. Předpokladem je, že k řešení této otázky bude nápomocen i zákon o sociálním bydlení.

KÚ ÚS

K aplikačním problémům spojeným s právní úpravou je třeba konstatovat, že **pro úsek sociální práce a sociální kurately zcela chybí speciální zákon, konkrétně dříve plánovaný a připravovaný zákon o sociálních pracovnících**, nazývaný také jako profesní zákon, který by jasně vymezil, co je obsahem sociální práce, jaké kompetence má sociální pracovník, jeho odborné vzdělání, řešil by celoživotní průběžné vzdělávání a prohlubování kvalifikace, profesní komoru, zařazení v katalogu prací, systém odměňování, profesní růst, apod. Stejně tak na úseku veřejného opatrovnictví, kterému rovněž poskytuje úsek sociální práce alespoň základní poradenství a pro které zajišťuje metodickou pomoc spojenou s odbornými semináři zajištěné externími spolupracovníky, chybí zákon o veřejném opatrovnictví jako speciální zákon, o který by se bylo možné metodicky opřít.

Komentář MPSV

Zákon o sociálních pracovnících byl stažen z Plánu legislativních prací. MPSV připravilo návrh na změnu Katalogu prací, a to u pracovních pozic sociálních pracovníků, kde byl zpřesněn a rozšířen výčet činností sociálního pracovníka a bylo navrženo jejich zařazení do platových tříd dle reálné aktuální náročnosti činností. Přestože veřejné opatrovnictví není v gesci MPSV, navrhlo pro Katalog prací novou pracovní pozici veřejný opatrovník, včetně návrhu činností a jejich zařazení do platových tříd. Předpokládaná účinnost změn v Katalogu prací je v roce 2018.

Vnitřní věci

KÚ LI

Dlouhodobě zastáváme a prezentujeme náš názor, že obce I. typu, které jsou v současné době věcně příslušné k **projednávání přestupků** proti veřejnému pořádku, občanskému soužití a majetku a k **řízení o rušení údaje o místu trvalého pobytu** podle zákona o evidenci obyvatel, nemají dostatečně vytvořeny podmínky pro řádné zajištění výkonu. O této situaci v oblasti agendy přestupků svědčí skutečnost, že v Libereckém kraji z 215 obcí zajišťuje výkon agendy přestupků pouze 35 obcí (z toho jen 14 obcí základního typu). V souvislosti s nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a zákona o některých přestupcích, které kladou značné nároky (např. kvalifikační předpoklady na oprávněnou úřední osobu, ale i znalost právních předpisů) lze očekávat, že zřejmě stávajících 14 obcí základního typu nebude schopno do budoucna výkon agendy přestupků zajišťovat a budou nuceni pro výkon této agendy uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Taktéž **výkon agendy rušení údaje o místu trvalého pobytu** s sebou přináší značnou náročnost na znalosti a schopnosti oprávněných úředních osob, které obce základního typu nejsou schopny garantovat, o čemž se KÚ LI přesvědčuje nejen v rámci své kontrolní činnosti, ale též v rámci odvolacího správního řízení.

Pro zkvalitnění výkonu obou agend je naprosto žádoucí přehodnotit **svěření věcné působnosti nikoliv obcím I. typu, ale ORP**, které jsou nejen personálně dostatečně zajištěny a mnohdy i funkčně specializovány, ale i četnost rozhodování v předmětných agendách přináší s sebou odpovídající znalosti a zkušenosti.

KÚ VY

U obcí I. a II. typu dochází při výkonu přenesené působnosti na úseku změny jména a příjmení k nedodržování formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem a porušování základních principů správního řízení. **Nízká kvalita vedení správního řízení a rozhodnutí z hlediska aplikace správního řádu ve věci zrušení údaje o místu trvalého pobytu.**

Výkon přenesené působnosti na úseku změny jména a příjmení doporučujeme ponechat pouze na ORP. Na úseku evidence obyvatel se s ohledem na nízkou kvalitu správního řízení jeví jako vhodné **odejmout rozhodování o zrušení údaje o místu trvalého pobytu OÚ** a svěřit jej obcím II. typu nebo ORP.

KÚ ZL

Na úseku evidence obyvatel spatřujeme zejména dlouhodobé aplikační problémy, a to na úrovni obcí I. typu.

KÚ JM

Na jedné straně je třeba posílit právní úpravu výkonu kontrolní činnosti tak, aby bylo možné vynutit splnění uložených nápravných opatření. Stejně tak může mít pozitivní vliv legislativní úprava spočívající v **precizaci § 65 zákona o obcích**, která by přesně stanovila, že může být rozhodnutím KÚ svěřen výkon přenesené působnosti jiné obci a to nejen neplní-li povinnost, tj. vůbec, ale také vykonává-li ji nedostatečně apod.

Minimalizovat náročný výkon přenesené působnosti na obcích I. typu, zejména správní řízení **o zrušení údaje o místu trvalého pobytu a správní řízení o přestupcích**. Řešením je **přesunout tuto agendu na obce vyššího stupně**. Rovněž minimalizovat administrativně náročný výkon přenesené působnosti na obcích i v oblasti daňového řízení, např. zrušit povinnost vyhotovit platební výměr v případě úhrady místního poplatku poplatníkem po uplynutí termínu splatnosti (není-li přistoupeno ke zvýšení poplatku) a založit jej do spisu.

KÚ OL

Státní správu na úseku projednávání přestupků podle § 46 - § 50 zákona o přestupcích vykonávají z celkového počtu 399 obcí vedle ORP i 4 obce II. typu a pouze 17 obcí I. typu. V kraji je uzavřeno 373

smluv na úseku projednávání přestupků, což je o 24 více než v předchozím sledovaném období 2012–2013. Státní správa na uvedeném úseku je vykonávána na rozdílné úrovni. Obce naráží na **personální a profesní nedostatečnost**, nejsou schopny dostatečně motivovat odborníky, o nabízená místa není zájem. Náročnost výkonu státní správy na předmětném úseku stále stoupá. Právní úprava prošla ve sledovaném období dvěma změnami, správní orgány tudíž projednávají přestupky podle tří různých právních úprav. Novelou zákona o přestupcích účinnou od 1. 10. 2016 vstoupila do řízení o přestupku jako „účastník svého druhu“ osoba, jíž byla přestupkem způsobena nemajetková újma, s procesními právy odlišnými od procesních práv „klasického“ účastníka řízení, jejíž účast v řízení je pro správní orgány stěžejí uchopitelná, řízení bylo více formalizováno, rozšířil se okruh přestupků projednávaných z úřední povinnosti, byla spuštěna evidence přestupků. **Nová právní úprava účinná od 1. 7. 2017 je dle našeho názoru natolik náročná, že obce nebudou až na ojedinělé výjimky schopny dostát jejím požadavkům.**

Z hlediska evidence obyvatel je **problematická oblast rušení adresy trvalého pobytu**, kde není jednoznačně definované užívací právo a prokazování zániku užívacího práva (případně vznik užívacího práva a jeho zánik). Opakovaně **navrhujeme vykonávat výkon přenesené působnosti na úseku přestupků výlučně ORP**. Problematiku rušení adresy trvalého pobytu doporučujeme zjednodušit, případně snížit počet povinností vázaných na adresu trvalého pobytu (jedná se pouze o evidenční údaj).

KÚ MS

Současná právní úprava **evidence obyvatel a trvalého pobytu** přináší v praxi úřadů mnoho (především aplikačních) problémů. Jedním z nich je i **složitost správního řízení při rušení údaje o místu trvalého pobytu** na návrh oprávněné osoby mající za následek velké množství rušených rozhodnutí prvoinstančních orgánů v rámci odvolacího řízení. **Doporučujeme** proto změnit komplexně koncepci trvalého pobytu, a to **změnou stávajícího zákona**, tj. zjednodušením procesu rušení údaje o místu trvalého pobytu, spočívající například ve zrušení podmínky nezdržování se v nemovitosti (v řadě případů nelze zrušit údaj o místu trvalého pobytu osobě, která se protiprávně fakticky v nemovitosti zdržuje), v zakotvení definice pojmu „užívací právo“ pro potřeby řízení podle § 12 zákona o evidenci obyvatel (současný právní řád tento pojem ve smyslu tohoto zákona nezná, je nezbytné jej vyvozovat z judikatury) **nebo v přijetí nového pojetí trvalého pobytu**, zohledňujícího faktické bydliště občana.

V obecné rovině je hlavní systémový nedostatek na **úseku přestupků** spatřován ve svěření výkonu státní správy v této oblasti úřadům obcí I. typu, kdy bylo pro tyto obtížné zajistit úřední osoby, jež by byly schopny výkon této agendy řádně zabezpečit.

V rovině **konkrétních přestupkových řízení**:

Zjištěné nedostatky při obcházení účelu § 55 odst. 3 zákona o přestupcích:

- Masivním způsobem dochází k **obcházení účelu § 55 odst. 3 zákona o přestupcích**. Správní orgány I. stupně se zbavují povinnosti projednat přestupek, jakožto orgán primárně věcně příslušný, tím, že projednání dané věci postoupí do místa, kde je pachatel hlášen k trvalému pobytu, aniž by postupující správní orgán zjišťoval, zda se podezřelý v uvedeném místě skutečně zdržuje, popř. tam pracuje. Tímto postupem pak dochází k časovým prodlevám ve vztahu k rychlosti projednání, neboť správní orgán, jemuž je postoupeno, zjistí, že pachatel je v jeho správním obvodu hlášen „pouze“ k trvalému pobytu a fakticky se tam nezdržuje, tudíž účel daného ustanovení není naplněn a k usnadnění projednání věci ani dojít nemůže.
- Velmi častým problémem byly nedostatky **ve vedení spisové dokumentace**. Správní orgány I. stupně, jež zřídí za účelem vedení přestupkové agendy zvláštní komisi k projednání přestupků ve smyslu § 53 odst. 3 zákona o přestupcích, velmi často **nezakládají do vedených spisů oprávnění úředních osob**, jež jsou členy dané komise. Ve vztahu ke zřizovaným komisím bývá také nedostatkem, že tyto nezakládají do vedených spisů protokoly o hlasování

a jsou založena pouze vydaná rozhodnutí v předmětné věci. KÚ se setkal v rámci kontrolní činnosti u úřadů obcí I. typu i se situací, kdy spisová dokumentace komise k projednávání přestupků se nacházela v sídle kanceláře advokáta, který působí jako předseda komise, a nebyla tedy v úředních hodinách přístupna účastníkům řízení.

- Častým a opakujícím se nedostatkem bylo vydávání „rozhodnutí“ v příkazním řízení podle § 87 zákona o přestupcích, ačkoliv pro vydání nemá správní orgán I. stupně dostatek podkladů, čímž nedojde k dodržení tohoto ustanovení, neboť na základě uvedených důkazních prostředků není možné nemít pochybnosti o tom, jak se měl skutkový stav udát.
- Současně je nutné poukázat na skutečnost, že správní orgány neprováděly dostatečné dokazování za účelem zjištění stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 správního řádu, např. spokojí se s výpovědí svědků či účastníků řízení, aniž by jim aktivně pokládaly doplňující otázky ke zjištění pravdivosti a věrohodnosti jejich výpovědi. Za tím účelem dochází často k zneužití zásady „in dubio pro reo“ a zastavení řízení, ačkoliv důkazní situace tomu nesvědčí.
- Dále pak v přestupkových řízeních docházelo k porušování zásady ústnosti a bezprostřednosti, tj. povinnost provést všechny důkazy v rámci nařízených ústních jednání (např. listinné důkazy nebyly provedeny v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu).

Nad rámec vyhodnocení je nutné konstatovat, že rozhodnutí správních orgánů, potažmo jejich procesní postupy, vlivem činnosti VOP a zejména Nejvyššího správního soudu, musí dosahovat mnohem lepší kvality než rozhodování občanských nebo trestních soudů.

Zemědělství a životní prostředí

KÚ JM

Na některých kontrolovaných orgánech, především u menších obcí, které vykonávají rozšířenou působnost, **nejsou veškeré agendy dostatečně personálně obsazeny**, obvykle se kumulují funkce z několika agend v oblasti životního prostředí u jednoho pracovníka, čímž dochází k jeho nadměrnému zatížení a z toho plynoucím formálním chybám.

KÚ MS

Na úsecích životního prostředí a zemědělství lze vysledovat dva problematické okruhy pro praktickou aplikaci současné právní úpravy. Jednak se jedná o skutečnost, že **zákony na úseku zemědělství dosud nebyly přizpůsobeny novému kontrolnímu řádu** tak, aby k provádění kontrol mohl být dostatečný průkaz, a jednak v oblastech státní správy **na úseku životního prostředí je komplikující speciální právní úprava zpřístupňování informací s vlastními a odlišnými procesními pravidly**.

4.3.1 Shrnutí systémových nedostatků dle vyjádření ÚSÚ a KÚ

- Za zásadní nedostatek, jenž se prolíná vyjádřeními v zásadě všech kontrolních orgánů, lze označit **nedodržování povinností stanovených správním řádem**, včetně porušování základních principů správního řízení (např. státní památková péče, místní rozvoj, doprava, sociálně-právní ochrana dětí, vnitřní věci, životní prostředí). Přetrvávajícím problémem, který se nedaří odstranit, je důsledná aplikace správního řádu, a to jeho zásadních ustanovení (zejména ustanovení týkající se rozhodnutí a jeho náležitostí), a to především u obcí I. typu. V tomto kontextu je zapotřebí připomenout nutnost důsledného zaznamenávání porušení správního řádu, a to i jeho „formálních“ ustanovení (např. § 15 odst. 4 správního řádu¹²), do protokolu o kontrole, a nezbytnost ukládání opatření k nápravě. Individuální projednání

¹² O tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje. Oprávněná úřední osoba na požádání účastníka řízení sdělí své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a ve kterém organizačním útvaru správního orgánu je zařazena.

zjištěných nedostatků s příslušným pracovníkem na místě je dle názoru zpracovatele nedostačující.

- Opakovaně je upozorňováno na **nedostatečné personální obsazení** na některých úsecích státní správy, zejména v oblastech práce a sociálních věcí, místního rozvoje a přestupků. Nedostatečné personální obsazení je patrné zejména u obcí I. typu, u nichž je shledávána vyšší věcná i procesní chybovost při výkonu přenesené působnosti.
- V této souvislosti je kontrolními orgány navrhováno **odejmutí výkonu přenesené působnosti obcím I. typu**.
- Především **na úseku krizového řízení** kontrolní orgány konstatují **nezastupitelnost** úřední osoby, případně kumulaci pracovních činností.
- **Na úseku místního rozvoje** je upozorňováno na **přenášení povinností** vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k jiným oblastem veřejné správy (RÚIAN).
- Jako velmi problematickou shledávají kontrolní orgány oblast **rušení adresy trvalého pobytu a oblast přestupků, přičemž je navrhováno vykonávat tuto přenesenou působnost výlučně ORP**.

Závěrem lze konstatovat, že zde popsané nedostatky se v Hodnotících zprávách neustále opakují. Z tohoto důvodu je stěžejní, aby se ÚSÚ těmito argumenty relevantně zabývaly. **Konkrétní zhodnocení úseků státní správy KÚ je obsaženo v kapitole č. 5.2 a příloze č. 11 - Hodnocení provedené KÚ dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti (2014–2016).**

Doporučení pro ÚSÚ

Analyzovat nedostatky zjišťované KÚ, přijmout adekvátní opatření, případně zvážit legislativní změny na daném úseku.

4.4 Metodická pomoc poskytovaná ÚSU

4.4.1 Formy metodické pomoci poskytované ÚSÚ

S ohledem na skutečnost, že sjednocování výkonu veřejné správy na daných úsecích je jedním ze základních a zároveň společných cílů činnosti ÚSÚ, byl předpoklad, že metodická pomoc poskytovaná jednotlivými resorty bude v mnoha aspektech co do základních rysů obdobná, naplněn. V praxi to znamená, že metodická pomoc je nejčastěji poskytována formou **ad hoc písemných či telefonických konzultací**, což je činěno *de facto* všemi resorty. Totéž platí pro poskytování metodické pomoci ve smyslu zveřejňování **výkladových stanovisek a metodických pomůcek** na webových stránkách jednotlivých resortů.

Relativně standardní cestou poskytování metodické pomoci je organizování metodických dnů, koordinačních porad (i celostátního charakteru v podání MMR, MK), pořádání specializovaných porad či seminářů (nejčastěji ve vztahu ke KÚ) a kulatých stolů s účastí orgánů ze všech úrovní veřejné správy (MD, MF, MO, MŠMT, MZd, MZe, MŽP a MV). V závislosti na legislativních změnách to znamená rozmezí četnosti od jedné až čtyř setkání tohoto charakteru ročně, ve výjimkách (MPSV a MMR) až desetkrát ročně. MV OSČ poskytuje KÚ a MHMP metodickou pomoc, která je realizována pořádáním konzultačních dnů, a to **formou videokonferencí** nebo metodického dne vždy na jaře a podzim daného roku.

Na aktuální legislativní změny je reagováno distribucí tzv. informačních dopisů, a to zejména v podání MK, MD a MPO. Prvně zmíněné ministerstvo pak vedle **zveřejňování anonymizovaných závěrů** své kontrolní činnosti **publikuje rovněž vybrané odpovědi** v návaznosti na metodickou pomoc poskytovanou na základě písemných a telefonických konzultací.

Jednou ze základních metod metodického vedení je dále metodické vedení uskutečňované v rámci kontrolních pravomocí, jež jsou jednotlivým ministerstvům svěřeny.

Ojedinelým způsobem metodického vedení je **zveřejňování rozhodných pasáží z nejnovějších rozsudků správních soudů** a stanovisek k aplikaci předmětných právních předpisů (MK). MZe pořádá akreditovaný seminář pro vodoprávní úřady. V rámci gesce MMR je pak zprovozněn portál s názvem „Konzultační středisko ke stavebnímu řádu“, jehož součástí je i webová aplikace „1000 otázek ke stavebnímu řádu“.

Za zmínku jistě stojí meziresortní spolupráce MV a MF ve věci zpracování Metodického doporučení k činnosti ÚSC - Proces tvorby a vydávání OZV obcí – místní poplatky, poplatek za komunální odpad. To bylo zpracováno s ohledem na právní úpravu platnou k 1. 1. 2016.

4.4.2 Poskytování metodické pomoci ÚSÚ z pohledu KÚ

KÚ KV

Jen výjimečně lze hodnotit na dobré úrovni metodickou a odbornou pomoc ministerstev a jiných ÚSÚ a je nutné, aby tato povinnost byla vtělena buď do UV, nebo kompetenčního zákona, tak jako má tuto povinnost přímo ze zákona o krajích KÚ.

Ministerstvo pro místní rozvoj

KÚ JM upozorňuje na nedostatečnou metodickou pomoc MMR a s tím související nejasnost v právních výkladech a nejednotnost rozhodování na území ČR.

KÚ MS

Z hlediska výkonu přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu podle stavebního zákona a na úseku vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění je nutno poukázat na nedostatečnou metodickou činnost MMR. **Metodická činnost neodpovídá požadavkům praxe.** Stanoviska na úseku územního rozhodování a stavebního řádu zveřejněná na webových stránkách MMR mnohdy neřeší reálné a aktuální potřeby stavebních úřadů, nereaguje pružně na novely zákonů, které mají zásadní dopad do činnosti stavebních a KÚ (např. metodika k aplikaci zákona č. 39/2015 Sb. účinného od 1. 4. 2015 byla zveřejněna až v listopadu 2016). **V oblasti vyvlastnění není metodika žádná.** KÚ pak v rámci metodiky vůči OÚ nemá žádnou oporu v MMR, které by mělo sjednocovat postupy v rámci státu, a je nucen sledovat aktuální judikaturu, což v návaznosti na časté změny názorů nepřispívá k tomu, aby se na daném úseku rozhodovalo v obdobných věcech totožně.

KÚ ZL

Pro lepší výkon přenesené působnosti požadujeme vydávání metodických doporučení ze strany MMR z důvodu sjednocení postupů na tomto úseku státní správy a pro oporu při metodické činnosti KÚ, což musí být v praxi mnohdy nahrazováno sledováním aktuální judikatury. Přivítáme řešení aktuálních problémů.

Ministerstvo dopravy

Dle názoru **KÚ MS** je výkon metodiky a státní správy především na úseku agend řídičů negativně poznamenán dlouhodobě nedostatečným personálním zajištěním těchto agend a častými personálními obměnami na MD.

KÚ OL poukazuje na nejednoznačnost některých názorů MD, jako např. u problematiky měření rychlosti vozidel prostřednictvím automatizovaných technických prostředků používaných bez obsluhy, kde byl v průběhu sledovaného období několikrát změněn názor na tuto problematiku, což činí v rámci rozhodovací praxe velké potíže.

Poskytování metodické pomoci ze strany MD na úseku silničního hospodářství a speciálního stavebního úřadu je, dle **KÚ ZL**, zcela nedostatečné. Nejsou pořádána žádná školení ani porady k výkonu svěřené agendy ke sjednocení postupů v dané oblasti.

Vzhledem k tomu, že aplikace právních předpisů by měla být v celé ČR v oblasti registru vozidel, registru řidičů, řidičských oprávnění jednotná, chybí jakékoliv jednotné metodické vedení v rámci ČR. Kraje metodiku na svém území poskytují, ale liší se aplikace právních předpisů v jednotlivých krajích (KÚ VY).

Ministerstvo práce a sociálních věcí

KÚ OL

V předchozí Hodnotící zprávě je uváděno nedostatečné metodické vedení MPSV v oblasti sociální práce. K tomuto MPSV podává výčet aktivit, které ve vztahu ke KÚ realizuje. Nutno uvést, že z hlediska kvantitativního lze souhlasit – jsou pořádány pravidelné konzultační dny – avšak **z hlediska kvalitativního je úroveň metodického vedení velmi nízká**. Úroveň informací předávaných na konzultačních dnech je na velmi nízké úrovni, při výkonu přenesené působnosti téměř nevyužitelná. Příkladem může být fakt, že k zásadní novele zákona o sociálních službách, která přinesla změny při výkonu působnosti ORP, nebyla poskytnuta ze strany MPSV jediná výkladová informace (zákon č. 189/2016 Sb.).

Komentář MPSV

MPSV v rámci metodických dnů s KÚ předává všechny dostupné relevantní informace z oblasti výkonu činností sociální práce, včetně metodických pokynů, normativních instrukcí a stanovisek. Tyto jsou vždy přílohou k zápisu z jednotlivých konzultačních dnů a je možné je dokladovat.

KÚ ÚS

Z pohledu metodiky nadřízeného ÚSÚ konstatuje úsek sociální práce **minimální metodickou pomoc**, kterou lze zaznamenat snad pouze na úseku dotace na výkon sociální práce, nikoliv však pomoc v oblasti sociální práce. **Na dotazy pracovníků úseku sociální práce je reagováno s velkým zpožděním**, někdy v řádu týdnů i měsíců. MPSV se ve svých odpovědích často omezuje na konstatování, že tento dotaz není řešen v jejich gesci, není však patrná snaha zajistit odpověď na jiném správním orgánu. Kromě metodiky pro dotaci na výkon sociální práce a Metodického pokynu č. 1/2012 na úseku sociální práce a sociální kurately neobdržel úřad žádné konkrétní pokyny k ujednocení výkonu metodiky a kontroly sociální práce na obcích. KÚ si proto musel vždy sám poradit se vzniklou situací v kraji, např. při zjištění nelegálně poskytovaných sociálních služeb, při nemožnosti najít vhodné sociální zařízení pro klienty s kombinovanými těžkými postiženími jak mentálními tak fyzickými, popř. s kombinací také poruch chování, zneužití alkoholu či drog. Stejně tak MPSV vykazovalo nulovou pomoc s agendou veřejného opatrovnictví či zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění.

V příštím období by úsek sociální práce uvítal metodická stanoviska k výkonu kontrol na obcích II. typu a ORP v oblasti sociální práce a kurately, metodickou pomoc na úseku veřejného opatrovnictví, k agendě zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění, k problematice odvolacího řízení u § 74 zákona o sociálních službách.

Komentář MPSV

Listinné a emailové dotazy krajských úřadů ve věci činností sociální práce jsou registrovány ve spisové službě MPSV a řešeny v termínu daném správním řádem. Pokud jsou odpovědi zprostředkovávány, pak je lhůta delší. Odborem 22 MPSV jsou předávána i stanoviska jiných odborů MPSV. Např. metodický pokyn ke zvláštnímu příjemci důchodu, normativní instrukce pro úřady práce, pravidelně jsou zasílány informace Generálního ředitelství Úřadu práce o stavu jednotlivých ubytoven v ČR. Dále byly předány metodické pokyny MV k veřejnému opatrovnictví a stanoviska Ministerstva spravedlnosti z této oblasti, včetně příslušných rozsudků. Na metodickém dnu byla zajištěna přítomnost pracovnice Ministerstva spravedlnosti, která předložila výklad k veřejnému opatrovnictví a odpovídala na dotazy přítomných zástupců krajských úřadů.

MPSV nemá signály, že by výkon agendy zvláštního příjemce důchodu působil v praxi obecních úřadů závažnější problémy. V prvním pololetí roku 2015 spolupracoval odbor 71 MPSV intenzivně s KÚ PA na zpracování metodiky k agendě rozhodování o zvláštním příjemci důchodu. Metodika upravuje obecné postupy při rozhodování o ustanovení zvláštního příjemce důchodu (včetně vzoru rozhodnutí, vzoru návrhu na ustanovení zvláštního příjemce, či např. vzoru zápisu o výkonu dohledu nad využíváním vypláceného důchodu). Dále obsahuje kazuistickou část, v níž jsou rozebírány některé zejména hraniční situace, které se v praxi vyskytly, resp. mohou vyskytnout. Tuto metodiku MPSV rozeslalo jednotlivým KÚ i České správě sociálního zabezpečení, která ji následně rozšířila na jednotlivá regionální i okresní pracoviště, aby i jejich pracovníci byli s těmito postupy seznámeni a mohli případně s pracovníky obecních úřadů spolupracovat, či konzultovat. Naposledy bylo např. podáno rozsáhlé metodické stanovisko k možnostem výkonu dohledu nad využíváním přebíraného důchodu v situacích, kdy oprávněný změní místo svého pobytu a dostane se tak „z dispozice“ ustanoveného zvláštního příjemce důchodu (k dotazu MěÚ Hodonín).

Pro oblast výkonu činností sociální práce mají KÚ k dispozici prováděcí vyhlášku č. 332/2013 Sb., podle které je potřeba postupovat a kde jsou uvedeny relevantní informace z této oblasti. V současné době je připravována novela této vyhlášky a v případě schválení novely zákona o sociálních službách bude vydána i prováděcí vyhláška „Standardy k provádění činností sociální práce“.

Vedoucí sociálního odboru KÚ ÚS byla MPSV nabídnuta součinnost při řešení umístění klientů v kauze „Červený dvůr“, která nebyla KÚ ÚS využita.

Ministerstvo financí

KÚ MS považuje za nutné zvýšení metodické činnosti v problémových oblastech **u místních poplatků**, které jsou celorepublikového rázu. Metodická činnost by měla být srozumitelnější, věcná, nikoliv obecného rázu. Na úseku **cenové kontroly** doporučuje větší metodickou aktivitu MF jak směrem ke KÚ, tak k úřadům (např. pořádáním pravidelných seminářů, zpracováním komentáře k zákonu o cenách, ucelenou metodikou k cenové kontrole). V této souvislosti odkazujeme na Cenový věstník, ve kterém je pravidelně mimo jiné zveřejňován přehled všech cenových kontrol realizovaných jak KÚ, tak úřady obcí, ze kterého je patrné, že obce i kraje nevyužívající v dostatečné míře svých pravomocí v této oblasti (z praxe KÚ vyplývá, že obce „neví“, že uvedenou kompetencí disponují).

KÚ ZL na úseku správy **místních poplatků** upozorňuje na trvající nedostatečnou metodickou činnost ze strany MF. Dále doporučuje provedení aktualizace Metodické pomůcky MF pro výkon cenové kontroly finančními ředitelstvími, krajskými a OÚ, odbor Cenová politika, č. j. 16/91 086/2010 – 163 ze dne 26. 8. 2010.

Komentář MF

Vyjádření neodpovídá skutečnosti. MF za léta 2014-2016 vydalo 3 metodické materiály **pro oblast místních poplatků**. Metodiky byly vždy rozeslány všem KÚ a MHMP k využití v rámci metodické činnosti KÚ a byly zpracovány na základě příslušných novel zákona o místních poplatcích a na základě podnětů, které MF obdrželo od KÚ, OÚ a MěÚ. Ve spolupráci s MF vydalo MV publikaci *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků- proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí - místní poplatky, podle právního stavu k 1. 1. 2016*. V roce 2016 se na MF uskutečnila pracovní porada s KÚ a na MV se uskutečnil pracovní seminář k problematice místních poplatků, kde účastníky, především z KÚ, zástupce MF seznámil s aktuálními otázkami v oblasti místních poplatků a jejich správy. Současně zástupci MF vykonávali metodickou činnost v rámci kontrolní činnosti výkonu přenesené působnosti na KÚ.

Na úseku cenové politiky MF předpokládá uspořádání semináře pro KÚ v druhé polovině roku 2017 se zaměřením na změny kontrolní činnosti, i s ohledem na nový zákon o přestupcích, který má dopad i na sankcionování za cenové delikty. Nová právní úprava řízení o přestupcích je v současné době zapracovávána rovněž do připravované aktualizace Metodické pomůcky MF pro výkon cenové kontroly

Ministerstvo zdravotnictví

Metodická činnost ze strany nadřízeného správního orgánu je podle názoru **KÚ MS** nedostatečná a často obecného rázu, zejména v oblasti nakládání s návykovými látkami a jejich specifikace pro přestupkové řízení.

Ze strany věcně příslušného odboru **KÚ ÚS** zazněly požadavky na zlepšení metodické činnosti MZd. Na dotazy KÚ je reagováno se značnou časovou prodlevou; odpovědi jsou pak většinou pouhou citací ustanovení právních předpisů s minimálním vysvětlením. Pokud jde o právní výklady, dochází k častým „názorovým posunům“ – shodné případy jsou vykládány rozdílně.

Ministerstvo kultury

Ze strany MK by **KÚ ZL** přivítal realizaci porad zaměřených na odstranění nejasností v právních výkladech zákona o audiovizí, a to minimálně 1x za rok.

Ministerstvo životního prostředí

KÚ OL konstatuje, že za účelem sjednocení výkonu přenesené působnosti by bylo vhodné konání pravidelných porad MŽP s KÚ na jednotlivých úsecích.

Ministerstvo vnitra

KÚ MS doporučuje na úseku **evidence obyvatel, občanských průkazů a cestovních dokladů** ucelenou písemnou metodiku MV k uvedeným agendám, zejména k trvalému pobytu a jeho rušení, a současně větší metodickou aktivitu MV v **oblasti zbraní a střeliva** (pro oblast přestupků na uvedeném úseku státní správy).

Komentář OSČ MV

V průběhu období 2014–2016 uspořádal odbor na začátku roku 2014 dvoudenní setkání s pracovníky KÚ a dále v průběhu hodnoceného období 5 videokonferencí, zaměřených na výše uvedená témata. Z videokonferencí byly pořízeny výpisy s dotazy KÚ včetně jejich právního názoru a ke každému dotazu bylo uvedeno stanovisko OSČ MV. Domníváme se, že komentář KÚ MS neodpovídá skutečnosti.

KÚ ZL pociťuje na úseku matrik a státního občanství ze strany MV nedostatečnou metodickou činnost (v průběhu roku 2016 nebyla realizována ani jedna pracovní porada k výkonu matriční agendy). Naproti tomu upozorňujeme na hojnou lektorskou činnost zaměstnanců nadřízeného správního úřadu realizovanou prostřednictvím vzdělávacích agentur.

Komentář OVS MV

Metodická činnost oddělení státního občanství a matrik OVS MV je zajišťována formou metodických informací, které jsou rozesílány všem matričním úřadům prostřednictvím jednotlivých KÚ, a to v průběhu celého kalendářního roku. V roce 2016 bylo rozesláno celkem 27 metodických informací na úseku matrik a ověřování, v roce 2015 se jednalo o 15 metodických informací, v roce 2014 se jednalo o 20 metodických informací. V říjnu 2015 se uskutečnila rozsáhlá pracovní porada se zástupci oddělení státního občanství a matrik, zástupci jednotlivých KÚ, magistrátů měst Brna, Ostravy a Plzně a MHMP. Tato porada byla zaměřena na agendu matrik a agendu ověřování. Výstupem z této porady je obsáhlý metodický materiál, který byl rozeslán všem zúčastněným subjektům, k zajištění distribuce mezi všechny matriční úřady na území ČR. Obdobná porada na úseku státního občanství se uskutečnila v březnu roku 2016. Tato porada byla zaměřena na problematiku státního občanství a rovněž i na aktuální otázky na úseku matrik. Další pracovní porada na úseku matrik a ověřování je naplánována v květnu tohoto roku a na úseku státního občanství v září tohoto roku. Oddělení státního občanství a matrik neshledává na základě shora uvedeného připomínku KÚ ZL, která se týká nedostatečná metodické činnosti ze strany MV na úseku matrik, státního občanství a ověřování za

důvodnou. Žádný jiný KÚ dosud neuplatnil připomínku tohoto typu. Pro úplnost uvádíme, že při poslední provedené kontrole u KÚ ZL byly MV shledány dílčí nedostatky.

Doporučení pro ÚSÚ

Zintenzivnit metodickou činnost v oblastech, na které upozorňují KÚ.

4.5 Možnost ÚSÚ sledovat a koordinovat výkon státní správy na svém úseku

Na základě kompetenčního zákona by každý ÚSÚ měl mj. průběžně monitorovat, koordinovat a ověřovat výkon té části své působnosti, která byla svěřena orgánům ÚSC jako výkon přenesené působnosti, a to nejen KÚ, ale i obcí. K ověření kvality výkonu u obcí může využít celé řady možností, jak výkon této agendy ověřit.

Významným nástrojem je především **UV č. 689 z 11. 9. 2013**, které upravuje spolupráci kontrolních orgánů. Z článku 5 přílohy tohoto usnesení vyplývá, že ÚSÚ mohou nejpozději do 30. listopadu požádat KÚ žádost o vyhodnocení výsledků kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí na daném úseku, a to ve struktuře stanovené ÚSÚ, vyžádat si kopie protokolů či převzít kontrolu výkonu přenesené působnosti u MČ nebo MěO. Z podkladů a sdělení jak KÚ, tak i ÚSÚ je patrné, že tyto nástroje nejsou v praxi příliš využívány.

Kromě výše zmíněného usnesení vlády mohou ÚSÚ využít i obecných **procesních možností dle kontrolního řádu**. Mj. mohou v odůvodněných případech převzít kontrolu jako nadřízený orgán KÚ u obce, dále se zaměstnanec ÚSÚ může po dohodě s KÚ účastnit kontrol vykonávaných KÚ na obcích jako tzv. přizvaná osoba či jako kontrolující. Rovněž tyto nástroje nejsou dostatečně využívány. ÚSÚ mohou také využívat obecných možností spolupráce kontrolních orgánů.

S ohledem na svou **koordinační a metodickou úlohu je zapotřebí, aby** ÚSÚ doporučovaly KÚ předmět a zaměření kontrol obcí. Při kontrolách prováděných ÚSÚ u KÚ mohou ÚSÚ se lze zaměřit na způsob a kvalitu kontrol vykonávaných KÚ u obcí.

Závěr:

Závěrem lze shrnout, že ÚSÚ mají dostatečné legislativní i ostatní nástroje k ověření výkonu státní správy na obcích, ale jejich využívání není dostatečné.

Doporučení pro ÚSÚ

Využívat nástrojů UV č. 689 z 11. 9. 2013, kontrolního řádu a ostatních nástrojů pro trvalé průběžné ověřování kvality výkonu státní správy přenesené na orgány obcí.

4.6 Vyjádření a hodnocení výkonu státní správy Kanceláří VOP za léta 2014–2016

4.6.1 Obecně

Lze konstatovat, že v několika bodech, na které jsme upozorňovali v minulé, či předminulé Hodnotící zprávě došlo k uspokojivému vývoji. Věříme, že ke zlepšení praxe, ale také vzájemné komunikace nejen s úřady přispěje systém **Evidence stanovisek ochránce – ESO**, kde lze najít nejdůležitější stanoviska ochránce. ESO najdete na www.ochrance.cz. Příklady z naší praxe najdete také v několika sbornících, které jsme od roku 2014 vydali. Odstraňování staveb, Státní správa soudů, Ochrana vod, Důchody II a poslední sborník Kontrolní orgány¹³. Jako poslední bychom rádi upozornili na doporučení¹⁴, jak zacházet s elektronickými podáními bez zaručeného elektronického podpisu. Naše doporučení bylo následně zúročeno v materiálu MV.

¹³ www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska

¹⁴ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1528>

4.6.2 Vyhodnocení aktuálního stavu oblastí, kde byly veřejným ochráncem práv identifikovány nedostatky v předchozím období

V **Hodnotící zprávě za léta 2010-2011** jsme upozorňovali na problematiku hydrogeologických vrtů. Chtěli jsme, aby si ten, kdo chce vyvrtat průzkumný vrt, měl povinnost obstarat i vyjádření odborníků.¹⁵ Nyní takovou povinnost nemá a vyvrtání průzkumného vrtu může způsobit to, že dojde ke snížení hladiny podzemní vody či ke zhoršení její kvality. Novela zákona o vodách je nyní v Poslanecké sněmovně.

V **Hodnotící zprávě za léta 2012-2014** jsme vyjádřili výhrady k využívání tzv. hybridní pošty. Úřady práce využívaly službu České pošty, s. p., kdy úřad zaslal poště písemnosti v elektronické podobě, pošta je vytiskla, vložila do obálky a rozeslala. Pošta však neměla oprávnění ke zpracování osobních údajů klientů úřadu práce. Usilovali jsme o změnu zákona nebo zrušení hybridní pošty. Ministr vnitra nás informoval, že hybridní pošta bude upravena ve správním řádu. Návrh byl v říjnu 2016 schválen vládou.

Rovněž jsme v minulé Hodnotící zprávě upozorňovali na nedostatečnou **sociální práci** na úřadech práce, ale i na OÚ. Je třeba konstatovat, že situace **nedoznala významnější změny k lepšímu**.

4.6.2.1 Sociálně-právní ochrana dětí

Zpochybnili jsme odmítavý postoj orgánů sociálně-právní ochrany dětí k **oprávnění rodiče pořídít si zvukový záznam o průběhu jednání s úřadem**. Hlasový projev úřední osoby při osobním jednání v rámci výkonu sociálně-právní ochrany dětí totiž nelze považovat za projev osobní povahy, proto pořízení zvukového záznamu nelze podmiňovat souhlasem úřední osoby. Orgán sociálně-právní ochrany dětí tady není oprávněn zakázat zákonnému zástupci, aby o průběhu jednání se sociálními pracovníky pořizoval zvukový záznam, neboť pro takový postup nemá zákonný podklad. Viz sp. zn.: 1914/2016/VOP.¹⁶

Podrobně jsme se též věnovali **oprávnění rodičů jednat s orgánem sociálně-právní ochrany pouze prostřednictvím zástupce nebo zmocněnce**. Dohoda o plné moci nezabývá povinností dostavit se na výzvu orgánu sociálně-právní ochrany dětí k osobnímu jednání a poskytnout nezbytné informace, jde-li o realizaci práv a povinností bytostně spojených s rodičovskou odpovědností, jež jsou ze své podstaty nepřenositelné. Viz sp. zn.: 1899/2013/VOP.¹⁷

Zaměřili jsme se na **participační práva dítěte**. Vyhodnotili jsme, že sociální pracovník nemá nechávat tíhu rozhodování na dítěti. Je na orgánu sociálně-právní ochrany dítěte, aby pečlivě zvážil celkovou situaci a zohlednil při tom i přání dítěte. Této odpovědnosti se nemůže zbavit tím, že rozhodnutí nechá pouze na dítěti. Dítě je v těžké situaci, zvláště pokud na ně některý z rodičů naléhá a později mu jeho rozhodnutí vyčítá. Viz sp. zn.: 8190/2014/VOP – zpráva a stanovisko¹⁸.

Zdlouhavá soudní řízení ve věcech týkajících se dětí jsou problémem, na který upozorňujeme opakovaně. Často se s ním setkáváme při prošetřování individuálních stížností na postup orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Nelze souhlasit s tím, že orgán sociálně-právní ochrany dětí nemá žádné nástroje, jak chránit právo dítěte na spravedlivý proces za situace, kdy soud o poměrech dítěte rozhoduje neúměrně dlouho. Na základě našeho doporučení vydal orgán sociálně-právní ochrany dětí **metodiku, která upravuje, jak postupovat, dochází-li v řízení o poměrech dítěte k průtahům**, tj. využití stížnosti na průtahy, případně návrhu na určení lhůty k provedení úkonu. Viz sp. zn.: 1910/2014/VOP – zpráva a stanovisko.¹⁹

¹⁵ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3504>

¹⁶ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4568>

¹⁷ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2728>

¹⁸ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3184> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3418>

¹⁹ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3730> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3732>

Mediace je vhodným nástrojem, jak řešit rodinné konflikty méně stresujícím způsobem a rychleji než v rámci soudního řízení. Orgány sociálně-právní ochrany vedeme k tomu, aby tento nástroj, je-li to vhodné, využívaly a rodičům ukládaly návštěvu mediátora. Mediace je ale službou placenou a řada rodin si ji nemůže dovolit. MHMP zjišťoval odborné názory několika institucí za účelem vypracování metodiky nařizování a financování mediace. Ve spolupráci s námi poté upravil návrh své metodiky tak, že v odůvodněných případech je nyní možné první návštěvu mediátora v rozsahu tří hodin hradit přímo z dotace na výkon sociálně-právní ochrany dětí. Viz sp. zn.: 6454/2013/VOP - zpráva a stanovisko.²⁰

Práva dětí v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc

Zabývali jsme se také tím, jak jsou efektivní záruky dodržování práv dětí v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Oslovili jsme všechny KÚ a úřady práce s cílem zjistit, nakolik se jejich činnost prolíná a jak vzájemně spolupracují. Shledali jsme, že se v některých aspektech jejich kroky dublují a výměna informací není dostatečná. Toto je problém zejména za situace, kdy úřad práce nemá možnost zařízení jakkoliv sankcionovat, zjistí-li porušení standardů kvality. Zvýšení ochrany práv dětí umístěných v zařízeních by rovněž přispělo, kdyby kontrolní a inspekční orgány zveřejňovaly podrobnější informace o výstupech své činnosti. Ostatní zařízení by se tak mohla vyvarovat pochybení, která byla již dříve vytknuta jiným.

Komentář MPSV

MPSV nesdílí názor VOP. Na Zprávu VOP o šetření ve věci kontroly a inspekce osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí reagovalo svým stanoviskem v dubnu 2017. V něm uvedlo, že je rámec kontrolní činnosti prováděné KÚ na úseku pověřených osob, do jejichž okruhu patří i zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, dán ustanoveními § 48, § 49 a § 49a zákona o sociálně-právní ochraně dětí a spíše směřuje ke kontrole oprávnění a dodržování zákonem stanovených podmínek výkonu sociálně-právní ochrany (dále jen „SPO“). Rozsah inspekce poskytování SPO je dán ustanovením § 6 odst. 1 písm. b) a c) vyhlášky č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí, kdy je rozsah inspekce poskytování SPO u zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc vymezen v příloze č. 3 této vyhlášky. Je zde uvedena soustava standardů kvality SPO závazná pro tento typ zařízení. Za tímto účelem inspektoři kontrolují více do hloubky vnitřní pravidla zařízení, aplikované postupy práce, zda směřují k naplnění práv cílové skupiny a nejsou realizovány v nižší kvalitě, než která je garantována zákonem prostřednictvím standardů kvality. Rozsah, charakter a hloubka obou typů kontrol se liší, byť jsou samozřejmě některé oblasti, ve kterých se oba typy kontrolní činnosti okrajově překrývají. Při společném jednání mezi MPSV a zástupci Generálního ředitelství Úřadu práce bylo také dohodnuto, že oblasti, které se při výkonu kontrolní činnosti překrývají, jako je např. odborná způsobilost pracovníků pověřených osob k poskytování SPO dle § 49a zákona o sociálně-právní ochraně dětí a jejich bezúhonnost, nebudou kontrolovány v rámci inspekcí kvality SPO, aby bylo předejito duplicitám v KÚ kontrolovaných oblastech.

Při zjištění nedostatků při inspekcích kvality využívají pověřené krajské pobočky Úřadu práce možnost aplikovat § 25 odst. 4 kontrolního řádu, na základě něhož předávají svá zjištění o nedostacích příslušnému orgánu, který je oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky. Takto může svá zjištění předat příslušnému KÚ, krajské hygienické stanici, místně příslušnému stavebnímu úřadu, či může oznámit podezření z trestné činnosti zjištěné v průběhu kontroly dle § 8 odst. 1 trestního řádu.

MPSV se rovněž ve svém stanovisku vyjádřilo k závěru VOP, že mezi sebou KÚ a krajské pobočky Úřadu práce dostatečně nekomunikují. S tímto závěrem MPSV nesouhlasí, spolupráce mezi oběma subjekty probíhá, a to v následujících oblastech a v mezích daných zákonem:

²⁰ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2986> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3966>

- poskytování rozhodnutí o pověření k výkonu SPO, která poskytují krajským pobočkám Úřadu práce všechny KÚ jako podklad nezbytný k provedení inspekce poskytování SPO;
- předávání informací o nedostacích zjištěných při inspekcích provedených u konkrétních pověřených osob na základě ustanovení § 25 odst. 4 kontrolního řádu, kdy je KÚ oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky;
- postoupení podnětů a stížností na činnost pověřených osob, jejichž vyřízení věcně přísluší KÚ;
- spolupráce při řešení výše uvedených podnětů a stížností, pokud jejich prošetření částečně věcně přísluší KÚ i krajské pobočce Úřadu práce (předávání informací o pověřených osobách a o výsledcích a přijatých opatřeních v rámci řešení předchozích stížností a podnětů, které k ní dříve směřovaly).

Metodici inspekcí poskytování SPO jsou zváni na metodické porady KÚ organizované MPSV, které skýtají prostor pro vymezení postupů týkajících se těch oblastí, kde se kontrolní činnost KÚ a krajských poboček Úřadu práce překrývá. Je zde také možnost dojednat další případná pravidla vzájemné spolupráce.

4.6.2.2 Výkon veřejného opatrovnictví

Soustavně upozorňujeme **na potřebu přijmout komplexní právní úpravu veřejného opatrovnictví**. Při prošetřování výkonu veřejného opatrovnictví, zejm. malými obcemi, se setkáváme s řadou pochybení. Na jedné straně pracovník OÚ supluje pečovatelskou službu, opraváře, osobního asistenta, na straně druhé veřejný opatrovník nerespektuje základní zásady opatrovnictví, nepřiměřeně a necitlivě zasahuje do života opatrovaného, přičemž někdy nejde ani o činění právních úkonů, k čemuž je opatrovník povolán. Výkon veřejného opatrovnictví je **velkou výzvou pro metodické vedení ze strany KÚ, příp. ministerstva (MPSV)**, které se dané problematiky ujme. V této souvislosti vítáme alespoň vydání metodiky MV.

Komentář MPSV

Přestože veřejné opatrovnictví není v gesci MPSV, navrhlo pro Katalog prací novou pracovní pozici veřejný opatrovník, včetně návrhu činností a jejich zařazení do platových tříd.

4.6.2.3 Správní postih poskytovatelů sociálních služeb bez oprávnění

Opakovaně upozorňujeme na existenci zařízení, která poskytují nesoběstačným osobám péči, aniž k tomu mají oprávnění dle § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách. Zjistili jsme, že v těchto zařízeních dochází k zásahům do soukromí a osobní svobody, poškozování majetkových a osobnostních práv, ohrožování zdraví a života a celkově k ponižování lidské důstojnosti. V zařízení přitom nepobývají osoby, které by se mohly samy účinně bránit, neboť jde často o seniory a osoby s duševní poruchou. Apelovali jsme proto na orgány veřejné moci, aby ve spolupráci s dalšími subjekty (poskyvatelé zdravotních služeb, obce, rodiny) podnikly neprodleně všechny kroky k tomu, aby byla praxe poskytování pobytových sociálních služeb bez oprávnění ukončena.

Požadujeme po KÚ, aby zahajovaly správní řízení z moci úřední, jakmile se dozví o skutečnostech nasvědčujících tomu, že zařízení poskytuje sociální služby bez oprávnění (107 odst. 1 zákona o sociálních službách).

Vydali jsme k tomuto tématu souhrnnou zprávu.²¹ V dané věci se ochránkyně rovněž obrátila na vládu ČR, která mimo jiné ministryni práce a sociálních věcí uložila přijmout plán opatření k zabránění dalšího rozvoje poskytování sociálních služeb bez oprávnění.²²

²¹ http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Socialni_sluzby/SZ-Neregistrovana_web.pdf

²² Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 5. 2015 č. 786. *Vláda České republiky* [online]. Praha: © Úřad vlády České republiky [cit. 2017-03-14]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRAA38ACNVW>

Komentář MPSV

Na základě usnesení vlády ČR ze dne 5. 10. 2015 bylo přijato do Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016 – 2025 opatření F. 1.3, které se zabývá metodickým nastavením a zpřísněním kontrolních a sankčních mechanismů vůči službám bez oprávnění. V novele zákona o sociálních službách, která je účinná od 1. 8. 2016, se v § 107 odst. 5 písm. f) navýšila horní hranice pokuty za poskytování sociálních služeb bez příslušného oprávnění, a to z 1 000 000 Kč na 2 000 000 Kč, a dále se touto novelou přidala možnost realizovat kontroly v těchto zařízeních dle kontrolního řádu. Další činností v boji proti neregistrovaným zařízením v projektu „Rozvoj systému sociálních služeb“ je vytvoření návrhů opatření pro efektivnější řešení výskytu nelegálně poskytovaných sociálních služeb, kde se za pomoci odborníků navrhne komplexní řešení dané problematiky. MPSV pořádá pravidelně čtvrtletně metodické porady pro krajské registrátory sociálních služeb, kde je řešeno téma neregistrovaných zařízení, podává se metodická podpora při řešení této problematiky a probírají se příklady z praxe jednotlivých krajských registrátorů.

4.6.2.4 Zdravotnictví

S pracovníky KÚ a ministerstev jsme se shodli **na principech**, kterými by se KÚ, příp. ministerstva, měly řídit, když vyřizují **stížnosti na zdravotní péči**. Za nejdůležitější považujeme zásady, aby úřad se stěžovatelem průběžně komunikoval a aby vždy, pokud to zákon stanoví, ustavil nezávislého odborníka. Tento odborník by měl být specialistou v oboru péče, které se stížnost týká. Další zásadou je, že stěžovatel má vědět, že se může zúčastnit jednání odborné komise a především, úřad se má vypořádat se všemi námitkami stěžovatele, a to srozumitelným způsobem.

4.6.2.5 Průtahy v dopravně-správní agendě

Opakovaně upozorňujeme a jednáme ve věci přetrvávajících **průtahů při rozhodování o odvoláních nebo vedení přezkumných řízení v dopravně-správních agendách u MD a KÚ SČ**. I přes zvýšení počtu pracovníků se průtahy v řízeních nedaří odstranit.

4.6.2.6 Obrana pro neposkytnutí informací požadovaných podle zákona o obcích

Dospěli jsme k závěru, že KÚ mají rozhodovat o stížnostech, pokud někomu obec neposkytne informace, které žadatel žádá podle zákona o obcích a ne podle InfZ. Zákon o obcích totiž neupravuje možnost obrany proti neposkytnutí informací, je třeba tedy sáhnout k obecnému předpisu, tedy InfZ²³. Viz sp. zn.:3208/2015/VOP – zpráva a stanovisko.²⁴

4.6.2.7 Stavební právo²⁵

Odškodňování MMR

Vládu jsme dvakrát informovali o tom, že MMR nepostupuje, jak by mělo. Poprvé to bylo v souvislosti s tím, že ministerstvo a priority odmítá poskytovat odškodnění za průtahy, ač je zřejmé, že je žádost oprávněná. Teprve až vláda ministerstvo přiměla, aby zpracovalo pravidla pro odškodňování, která budou respektovat principy dobré správy. Bližší informace včetně předkládaného materiálu najdete na <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/vlada-cr/2016-mmr-odskodnovani/>.

²³ Blíže viz stanoviska ODK MV č.1/2006 - Právo občana obce požadovat kopie usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a zápisů ze schůzí rady obce. (Ke vztahu zákona o obcích a zákona o svobodném přístupu k informacím.) a č. 1/2016 - Právo člena zastupitelstva obce na informace, dostupné na www.mvcr.cz/odk, rubrika Metodické materiály a stanoviska odboru.

²⁴ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4062> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4350?order=1>

²⁵ MMR dodává, že vytčené nedostatky napravilo a přijalo interní předpis, který reflektoval požadovaná opatření k nápravě.

Komentář MMR

Vláda dne 5. 9. 2016 projednávání tohoto bodu přerušila, neboť ze strany MMR došlo k posunu ve vnímání celé problematiky. V říjnu 2016 MMR informovalo veřejnou ochránkyni práv o přijatých opatřeních k nápravě a následně veřejná ochránkyně práv předložený materiál stáhla, neboť považovala přijatá opatření za dostatečná.

Náhradní výkony rozhodnutí

V druhé věci jsme namítali nečinnost MMR při zpracování programu na financování tzv. náhradního výkonu rozhodnutí. Chceme řešení pro obce, na jejichž území jsou nemovitosti, které ohrožují např. i zdraví či život obyvatel. Majitel staveb se stavebním úřadem nekomunikuje a obec by tyto nemovitosti měla zabezpečit popř. i zbourat na své náklady. Chybí však peníze. Vláda své jednání v tomto bodu dvakrát přerušila a uložila ministryni, aby do konce března 2017 předložila varianty řešení tohoto problému.²⁶

Postihování přestupků na poli týrání zvířat

Zjistili jsme, že přestupkové komise, veterinární správy i MZe situaci, kdy uniklo zvíře v zájmovém chovu a při úniku napadlo, zranilo nebo usmrtilo jiné zvíře, hodnotí různě. Provedli jsme tedy plošné šetření s cílem zmapovat praxi v celé republice. Všichni oslovení se shodli, že jde o přestupek, kdy nebyla učiněna dostatečná opatření proti úniku zvířat. Různé názory však byly na to, zda jde současně i o přestupek týrání nebo utýrání zvířete. Tento přestupek může být spatřován v tom, že v důsledku nedbalosti vlastníka útočícího zvířete dojde k bolestivému poranění, či úhynu jiného zvířete. Na společném setkání jsme hledali cesty, jak praxi sjednotit. Výsledkem je, že MZe ve spolupráci se Státní veterinární správou vytvoří jednotnou metodiku, s tím, že popsaná situace bude dle konkrétních okolností případu hodnocena i jako přestupek týrání nebo utýrání zvířete.

Odebírání zvířat a zajištění péče o ně

V praxi jsme rovněž zaznamenali, že úřady nechtějí rozhodovat o náhradním výkonu rozhodnutí, zejména u ohrožených a týraných zvířat, pokud náhradní výkon zahrnuje rovněž péči o zvířata. Důvodem je opět nedostatek finančních prostředků na zajištění péče. Do budoucna se jako vhodné jeví najít patřičný způsob financování (obdobně jako v případě náhradního výkonu rozhodnutí v případě staveb ohrožujících život nebo zdraví).

Nahlížení do spisu a poskytování kopií

Stále se setkáváme s problémy v souvislosti s žádostmi o nahlížení do spisu, který vede stavební úřad, včetně pořizování kopií. Specifickou otázkou je pak poskytování projektové dokumentace, která je součástí spisu. Jsme přesvědčeni, že procesní právo činit si výpisy ze spisu je ze své podstaty možné realizovat jen v sídle správního orgánu, který spis vede. Ale právo pořídit si kopii (písemně nebo elektronicky) lze realizovat i na dálku, takzvaně korespondenčně (viz sp. zn.: 3595/2015/VOP).²⁷ U poskytování projektové dokumentace jsme přesvědčeni, že nelze a priori odmítat poskytnutí projektové dokumentace, i v případě, kdy není doložen souhlas vlastníka stavby nebo zhotovitele projektu. Vždy je potřeba poměřovat na jedné straně právo na soukromí vlastníka stavby, příp. autorská práva (je třeba např. rozlišovat mezi rodinným domem a stavbou občanské vybavenosti) a procesní práva účastníka řízení na straně druhé. V rozhodnutí by měl stavební úřad uvést, jaké důvody ho vedly k tomu, že převážilo jedno nebo druhé právo. Viz sp. zn.: 3776/2016/VOP nebo sp. zn.: 5178/2015/VOP.²⁸

²⁶ <http://www.ochrance.cz/zvlastni-opravneni/vlada-cr/2016-mmr-vykon-rozhodnuti/>

²⁷ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4080>

²⁸ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4638> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4718>

4.6.2.8 Místní poplatky

S účinností od 29. 10. 2015 mohou OÚ na žádost prominout místní poplatek za komunální odpad. Na prominutí poplatku nemá poplatník právní nárok a rozhodnutí OÚ závisí na správním uvážení, zda v konkrétním případě nastaly okolnosti rozhodné pro jeho prominutí či nikoliv. Správní uvážení však nesmí vybočovat ze zákonných mezí, být svévolné či diskriminační a vydání rozhodnutí musí předcházet řádný procesní postup. Víťáme, že některé OÚ za účelem sjednocení postupu při promíjení poplatků vydaly metodický pokyn.

Na druhou stranu se opakovaně setkáváme s tím, že OÚ při rozhodování o žádostech o prominutí chybují. Namísto OÚ o prominutí nesprávně rozhodovalo zastupitelstvo či rada obce. Setkali jsme se i s tím, že OÚ reagoval na žádost pouze neformálním sdělením. Procesní **postup OÚ podléhá vedle zákona o místních poplatcích také daňovému řádu**. OÚ by měl o žádosti vydat rozhodnutí s příslušnými náležitostmi včetně odůvodnění, ve kterém promítne svou správní úvahu. Neformální sdělení o posouzení takové žádosti nestačí. Jedině tak jsou zachována práva poplatníka. Viz sp. zn.: 3655/2016/VOP nebo 3242/2016/VOP.²⁹

4.6.2.9 Vymáhání veřejnoprávních pohledávek

OÚ vybírají a vymáhají celou řadu veřejnoprávních pohledávek. Dlouhodobě **apelujeme na OÚ, aby využily možnosti provedení daňové exekuce vlastními silami** (exekuci srážkami ze mzdy či příkázáním pohledávky z účtu) namísto předávání vymáhání soudnímu exekutorovi. V případě některých pohledávek (např. pokuty uložené v přestupkovém řízení), je situace o to závažnější, že OÚ mohou předat jejich vymáhání celnímu úřadu. To je pak pro povinného spojeno s výrazně nižšími náklady. Dále považujeme za zcela nepřijatelnou praxi, kdy se OÚ nechá pro vypracování (formulářového) exekučního návrhu zastoupit advokátem, a tím navyšuje náklady povinného. Viz sp. zn.: 5914/2014/VOP nebo 5118/2015/VOP.³⁰

Doporučení pro ÚSÚ, KÚ a MHMP

Na vybraných úsecích, na které upozornila Kancelář VOP, analyzovat připomínky a podněty a následně je zohlednit při realizaci dané agendy, při výkonu kontrolní činnosti a při poskytování metodické pomoci.

4.7 Financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydávaných ve veřejném zájmu

Za příklad nesprávné správní praxe lze považovat situaci v oblasti financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydávaných ve veřejném zájmu. Již od roku 2004 VOP upozorňuje MMR na dlouhodobý problém v oblasti stavebního řádu, kterým je neprovádění výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu podle stavebního zákona. Jde např. o rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, o nařízení nucených zabezpečovacích prací, rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav apod. KÚ, které provádějí kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí v této oblasti, však na tento problém neupozornily a ani MMR, jakožto gestor stavebního zákona a ÚSÚ v této oblasti nemá k dispozici žádné relevantní údaje o počtu vydávaných rozhodnutí ve veřejném zájmu, potřebě výkonu těchto rozhodnutí ani finančních požadavcích obcí se stavebním úřadem. Přestože je MMR daný problém znám přinejmenším od roku 2004, **začalo toto ministerstvo skutečně řešit tento problém až v okamžiku, kdy mu to bylo uloženo usnesením vlády.**

Nepříznivou situaci v oblasti financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů se v rámci své koordinační role v oblasti veřejné správy pokusilo řešit i MV. Na základě podnětu Kanceláře VOP zřídilo v roce 2014 pracovní skupinu k řešení problematiky financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydávaných ve veřejném zájmu. Členy této pracovní skupiny byli zástupci Kanceláře VOP, MF,

²⁹ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4800> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4834>

³⁰ <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3194> a <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/4842>

MMR, Asociace krajů ČR, Svazu měst a obcí a Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů. Po úvodních jednáních konaných dne 19. 11. 2014, 15. 1. 2015 a 27. 3. 2015, na kterých byla daná problematika diskutována, se poslední jednání uskutečnilo dne 23. 6. 2015. Ačkoliv se tedy pracovní skupina sešla čtyřikrát, nepodařilo se zejména s ohledem na přístup MMR, nalézt řešení.

Vzhledem k rozdílnému postoji MMR na formu poskytované finanční pomoci (návratná finanční výpomoc / dotace) a způsobu toku finančních prostředků (ministerstvo – KÚ – obec / ministerstvo – obec) nedošlo ani na posledním pracovním jednání, které se uskutečnilo dne 23. 6. 2015, k finálnímu závěru a členové pracovní skupiny se dohodli, že po obdržení vyjádření MMR ke stanovisku ministra financí, z něhož vyplývá, že MF preferuje financování výkonu výše uvedených rozhodnutí formou dotace, bude během měsíců července a srpna 2015 probíhat komunikace mezi účastníky pracovní skupiny pouze korespondenční formou. Kritéria ve veřejném zájmu měla být následně vypracována MMR, zaslána ke schválení MF, a poskytnuta všem dalším členům pracovní skupiny k připomínkám.

Po několika urgencích ze strany MV, obdržela dne 19. 6. 2015 náměstkyně ministra vnitra dopis náměstka sekce veřejného investování, JUDr. Jana Blechy. V tomto dopise náměstek sděluje, že v zájmu MMR je nalezení efektivního způsobu zajištění financování výkonů rozhodnutí stavebních úřadů a procesu toku finančních prostředků ze státního rozpočtu, pokud MMR tyto finanční prostředky ze státního rozpočtu prostřednictvím MF obdrží. Náměstek dále ve svém dopise uvedl, že po pečlivém seznámení se s vzájemnou korespondencí mezi VOP a ministrem financí, souhlasí MMR s financováním výkonů předmětných rozhodnutí formou dotace. V současné době MMR jakožto budoucí poskytovatel dotace připravuje návrh dokumentace programu, ve kterém mimo jiné i stanoví podmínky pro poskytnutí dotace. Tento návrh bude poté zaslán MF a současně s ním budou seznámeni i členové pracovní skupiny. Náměstek však neuvádí žádný konkrétní termín, do kdy tak má být učiněno, či alespoň přibližný harmonogram tvorby programu.

Dne 5. 10. 2015 se MV obrátilo na ředitelku odboru stavebního řádu MMR Ing. Marcelu Pavlovou s žádostí o informaci o aktuálním stavu přípravy návrhu výše uvedené dokumentace programu. MV obdrželo dne 9. 11. 2015 ze strany MMR dopis, ve kterém ředitelka odboru sděluje, že v současné době je pracovní materiál návrhu dokumentace programu konzultován s příslušnými vnitřními odbory ministerstva. Na základě jejich připomínek a doporučení bude materiál aktualizován a následně zaslán MF k vyjádření. Nicméně ani Ing. Pavlová ve svém dopise konkrétní datum, nebo respektive alespoň přibližný časový rámec dokončení finálního znění návrhu programu neuvádí.

Dne 22. 2. 2016 obdrželo MV na vědomí dopis VOP, kterým se obrátila na ministryni pro místní rozvoj se shrnutím dosavadního průběhu jednání pracovní skupiny, přičemž ministryni upozorňuje, že MMR, přes svoje přísliby, nepředložilo členům pracovní skupiny k projednání a schválení dotačního programu pro poskytování finančních prostředků ke krytí nákladů na zajištění výkonu rozhodnutí obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu. VOP si dále dovolila prostřednictvím ministryně požádat MMR jako ÚSÚ na úseku stavebního řádu o předložení příslibeného dotačního programu pro poskytování finančních prostředků ke krytí nákladů na zajištění výkonu rozhodnutí obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu, a to v termínu do 31. 3. 2016. V opačném případě využije VOP práv svého oprávnění podle ustanovení § 20 odst. 1 písm. a) zákona o veřejném ochránci práv a vyrozumí o svých zjištěních v předmětné záležitosti vládu ČR.

Dne 18. 4. 2016 pak MV obdrželo dopis ředitelky odboru stavebního řádu MMR, v němž uvádí, že pracovní materiál programu byl konzultován s některými vnitřními odbory ministerstva a po jeho aktualizaci byl zaslán dne 15. 4. 2016 do vnitřního připomínkového řízení. Po vypořádání uplatněných připomínek bude materiál v souladu s interní metodikou ministerstva předložen na nejbližší poradě ministryně pro místní rozvoj a následně zaslán MF.

Ministerstvo vnitra se z pozice náměstkyně ministra vnitra pro řízení sekce veřejné správy obrátilo dopisem ze dne 18. 5. 2016 na náměstka ministryně pro místní rozvoj pro veřejné investování s žádostí i informaci o aktuálním stavu přípravy návrhu výše uvedené dokumentace programu. **Na tuto žádost**

již MMR nereagovalo. Ministerstvo vnitra ani ostatní členové pracovní skupiny tak dokumentaci programu neobdrželi.

VOP proto využila sankčního oprávnění informovat nadřízený orgán, resp. v tomto případě vládu ČR o selhání MMR při ochraně zájmů garantovaných stavebním zákonem. VOP navrhla vládě, aby ministryni pro místní rozvoj uložila, aby **MMR vytvořilo do 31. 3. 2017 program** obsahující pravidla poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu ke krytí nákladů na výkon rozhodnutí obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu v režimu stavebního zákona v případech, kdy povinná osoba rozhodnutí obecného stavebního úřadu dobrovolně nesplní.

Na jednání konaném dne 25. 1. 2017 **přijala vláda ČR Usnesení č. 56**, kterým:

1. vzala na vědomí
 - vyzoomění VOP týkající se zajištění faktického výkonu rozhodnutí obecných stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu,
 - informaci ministryně pro místní rozvoj, že podle stávající platné legislativy nelze v příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti účelově vyčlenit částku k provedení výkonů rozhodnutí stavebních úřadů vydaných ve veřejném zájmu v režimu stavebního zákona v případech, kdy povinná osoba rozhodnutí obecného stavebního úřadu dobrovolně nesplní, a že vzhledem k charakteru výdajů to není ani účelné,
2. **uložila ministryni pro místní rozvoj v součinnosti s 1. místopředsedou vlády pro ekonomiku a ministrem financí a ministrem vnitra do 31. 3. 2017 předložit vládě variantní řešení způsobu poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu ke krytí nákladů k zabezpečení výkonu rozhodnutí s navržením preferované varianty řešení.**

Na základě UV byla ze zástupců MMR, MF a MV vytvořena **pracovní skupina ke zpracování návrhu variantního řešení** způsobu poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu ke krytí nákladů k zabezpečení výkonu rozhodnutí s navržením preferované varianty řešení. **Tato pracovní skupina doporučila variantu „Programové financování“ s tím, že před rozpracováním programového financování bude nezbytné, aby MMR provedlo analýzu za účelem zjištění skutečné situace v oblasti vydávaných rozhodnutí o uložení povinnosti vlastníkov stavby ve veřejném zájmu a exekucí.** Pracovní skupina dále navrhuje, aby vláda ČR uložila ministryni pro místní rozvoj ve spolupráci s 1. místopředsedou vlády pro ekonomiku a ministrem financí a ministrem vnitra na základě provedené analýzy rozpracovat variantu č. 2 - Programové financování a předložit vládě do 30. 9. 2017. Dne 13. 3. 2017 bylo zahájeno zkrácené meziresortní připomínkové řízení k tomuto návrhu.

Výše popsany příklad ukazuje, že **MMR bylo ochotno řešit situaci v jemu svěřeném úseku státní správy až po 13 letech od upozornění na nepříznivý stav ze strany VOP a to až na základě UV**, kterým mu bylo řešení tohoto problému uloženo. Za zmíněných 13 let si MMR **nebylo schopno zajistit od stavebních úřadů relevantní podklady**, na základě kterých by mohlo alespoň vyhodnotit, zda problém v dané oblasti opravdu existuje a jaký je jeho rozsah. Rovněž v daném případě lze dovodit **selhání kontrolní činnosti KÚ**, které daný nepříznivý stav v oblasti výkonu rozhodnutí buď v rámci nedostatečné kontrolní činnosti neodhalily, nebo na něj neuměly či nechtěly v rámci přípravy hodnotících zpráv za uplynulá období upozornit.

Komentář MMR

MMR nesouhlasí se závěrem, že bylo ochotno řešit situaci v jemu svěřeném úseku státní správy až po 13 letech od upozornění na nepříznivý stav ze strany VOP, a to až na základě UV, kterým mu bylo řešení tohoto problému uloženo. Je třeba si uvědomit, o jak složitou problematiku se jedná a že její řešení není pouze na straně MMR. Nejenže danou problematiku upravuje několik právních předpisů, které jsou v gesci různých ÚSÚ, ale na vzniku tohoto nepříznivého stavu se podílí též současný spojený model veřejné správy. Problematika skutečně není nikterak nová. Příslušná ustanovení stavebního zákona, která opravňují stavební úřady ukládat (nařizovat) povinnosti ve veřejném zájmu,

obsahovala již předchozí právní úprava – stavební zákon č. 50/1976 Sb. Situace se zásadně změnila v roce 2000, kdy vznikly ÚSC, které ze zákona vykonávají i státní správu v přenesené působnosti, a jak se během uplynulých let ukázalo, v rozpočtech obcí nejsou dostatečné finanční prostředky na zajištění nařízených exekucí. Ke zhoršení situace pak významnou měrou přispěl nevhodně nastavený systém výplaty sociálních dávek v oblasti bydlení, který nastartoval podnikání vlastníků staveb ve špatném technickém stavu – tzv. „podnikání s chudobou“.

MMR bylo v minulosti ze strany MF ujišťováno, že v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona byl navýšen příspěvek na výkon státní správy krajů o 50 mil. Kč, přičemž více než polovina z této sumy měla být určena ke krytí nákladů na provádění výkonů rozhodnutí, který by kraje mohly podle potřeby uvolňovat pro jednotlivé obce se stavebním úřadem.

Podle § 9 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů z rozpočtu obce se hradí také výdaje spojené s výkonem státní správy, ke kterému je obec pověřena zákonem. Základní problém je tedy v nalezení finančních prostředků v rozpočtech obcí na provedení těchto exekucí.

Exekuce upravuje hlava XI správního řádu, který je v gesci MV. Exekučním správním orgánem je správní orgán (tj. orgán oprávněný k exekuci), který vydal rozhodnutí v prvním stupni, tj. ve výše uvedených případech stavební úřad. Stavební zákon zvláštní úpravu exekuce neobsahuje, pouze v § 135 odst. 3, upravuje zvláštní situaci, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, v takovém případě zajistí odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce stavební úřad prostřednictvím stavebního podnikatele. Pokud stavební úřad zajistil provedení prací podle odstavce 3 stavebním podnikatelem a pokud se vlastník se stavebním podnikatelem nedohodl na úhradě nákladů, uhradí je a na vlastníkově vymáhá obec, jejíž OÚ je stavebním úřadem. Ze stavebního zákona neplyne, že by odstranění stavby nebo nutné zabezpečovací práce v případě nebezpečí z prodlení byly výkonem rozhodnutí (exekucí); tyto úkony činí stavební úřad namísto vlastníka, ze zákona však nelze dovodit, že by bylo třeba nejprve zahájit exekuční řízení.

Přestože exekuce upravuje správní řád, který je v gesci MV, vydalo MMR v roce 2015 ve snaze pomoci stavebním úřadům s řešením této problematiky metodickou pomůckou nazvanou „*Exekuční řízení dle § 103 – § 129 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád*“.

MMR také vítá, že se k uvedené problematice na základě úkolu uloženého vládou z ledna 2017, mohly vyjádřit také ostatní ÚSÚ a kraje. Z výsledků mezirezortního připomínkového řízení vyplynul názor, který konzistentně MMR zastává, a to že případná pomoc ze strany MMR formou programového financování není systémovým ani dlouhodobým řešením. Také tento názor MMR byl jedním z důvodů, proč byly předchozí práce na programové dokumentaci přerušeny, a program nebyl předložen, jak je MMR ze strany VOP vytýkáno. Naopak ze strany dotčených subjektů byl často uplatněn názor, že systémovým řešením by bylo zajistit finanční prostředky prostřednictvím příspěvku na výkon přenesené působnosti anebo vyčlenění finanční částky přímo ve státním rozpočtu. S tímto řešením však MV a MF nesouhlasí. Také nejen podle názoru MMR se ukazuje jako jediné systémové řešení zrušení spojeného modelu na úseku územního plánování a stavebního řádu. Nová struktura stavebních úřadů by tak měla zajištěné nezávislé financování.

Na základě usnesení vlády č. 56/2017 z ledna 2017 MMR připravuje materiál do vlády, ve kterém budou nastíněny možné varianty řešení způsobu poskytování finančních prostředků ze státního rozpočtu na zajišťování výkonů rozhodnutí stavebních úřadů ve veřejném zájmu. Konkrétně bude uvedená problematika řešena až na základě výsledku vládního projednání tohoto materiálu.

5. KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM OBCÍ V OBDOBÍ 2014–2016

5.1 Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti

Kontrolu nad výkonem přenesené působnosti svěřené orgánům obcí vykonávají KÚ a v některých případech též ÚSÚ (viz kap. č. 5.3). Kontrolovanými orgány jsou pak orgány obcí. Pod pojem obec zahrnujeme též město, statutární město či městys. K 31. 12. 2016 bylo v České republice 6 257 obcí (včetně vojenských újezdů a HMP). Počet provedených kontrol a zkontrolovaných obcí KÚ je uveden v tabulce č. 1.

Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2014–2016										
KÚ	Obcí celkem	Kategorie obcí	Počet obcí v kategorii	Kontroly v kategorii	Kontroly celkem	Roční průměr počtu kontrol	Zkontr. obcí v kategorii	Podíl zkontr. obcí v kategorii	Zkontr. obcí celkem	Podíl zkontr. obcí celkem
KÚ JČ	624	III.	17	308	736	245	17	100 %	239	38 %
		II.	20	62			20	100 %		
		I.	587	366			202	34 %		
KÚ JM	673	III.	21	615	1064	355	21	100 %	379	56 %
		II.	13	39			13	100 %		
		I.	639	410			345	54 %		
KÚ KV	134	III.	7	192	264	88	7	100 %	55	41 %
		II.	7	23			7	100 %		
		I.	120	49			41	34 %		
KÚ KH	448	III.	15	453	806	269	15	100 %	108	24 %
		II.	20	235			20	100 %		
		I.	413	118			73	18 %		
KÚ LI	215	III.	10	299	631	210	10	100 %	145	67 %
		II.	11	103			11	100 %		
		I.	194	229			124	64 %		
KÚ MS	300	III.	22	370	473	158	22	100 %	110	37 %
		II.	8	19			8	100 %		
		I.	270	84			80	30 %		
KÚ OL	401	III.	13	282	486	162	13	100 %	132	33 %
		II.	7	40			7	100 %		
		I.	381	164			112	29 %		
KÚ PA	451	III.	15	294	429	143	15	100 %	100	22 %
		II.	11	53			11	100 %		
		I.	425	82			74	17 %		
KÚ PL	501	III.	15	489	1246	415	15	100 %	363	72 %
		II.	20	144			20	100 %		
		I.	466	613			328	70 %		

KÚ	Obcí celkem	Kategorie obcí	Počet obcí v kategorii	Kontroly v kategorii	Kontroly celkem	Roční průměr počtu kontrol	Zkontr. obcí v kategorii	Podíl zkontr. obcí v kategorii	Zkontr. obcí celkem	Podíl zkontr. obcí celkem
KÚ SČ	1144	III.	26	681	1065	355	26	100 %	324	28 %
		II.	29	77			29	100 %		
		I.	1089	307			269	25 %		
KÚ ÚS	354	III.	16	459	601	200	16	100 %	109	31 %
		II.	14	47			14	100 %		
		I.	324	95			79	24 %		
KÚ VY	704	III.	15	306	461	154	15	100 %	112	16 %
		II.	11	69			11	100 %		
		I.	678	86			86	13 %		
KÚ ZL	307	III.	13	279	585	195	13	100 %	173	56 %
		II.	12	56			12	100 %		
		I.	282	250			148	52 %		
Celkem	6 256	III.	205	5 027	8 847	2949	205	100 %	2 349	38 %
		II.	183	967			183	100 %		
		I.	5 868	2 853			1 961	33 %		

Pozn.: Pro účely této tabulky není zahrnuto HMP.

Tabulka č. 5: Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2014–2016

Celkově bylo z počtu 6 256 obcí zkontrolováno za období 2014–2016 alespoň jednou (bez ohledu na předmět kontrol) 2 349 obcí, což činí celkově cca **38 % zkontrolovaných obcí**. V předchozím období bylo zkontrolováno 31 % obcí (1915 obcí), nicméně si musíme uvědomit, že kontrolované období bylo dvouleté. Navíc se jedná o číslo, které udává počet kontrol na obcích bez ohledu na kontrolovanou oblast. Je tedy zřejmé, že počet zkontrolovaných obcí v jednotlivých oblastech je výrazně nižší. V porovnání s předchozím obdobím bylo v průměru **ročně provedeno o 173 kontrol více** (785 kontrol za rok v období 2012–2013, 958 v období 2014–2016).

Za hodnocené období byly ve všech krajích provedeny kontroly veškerých **obcí II. typu a ORP** v jeho správním obvodu, což lze hodnotit velmi pozitivně. Průměrný roční počet kontrol ORP zůstal oproti minulému období téměř nezměněn a pohybuje se mezi **7–8 kontrolami** (v různých oblastech).

K počtu kontrol na **obcích I. typu** lze uvést, že počet kontrol v absolutních číslech z důvodu tříletého období vzrostl, průměr počtu kontrol za rok zůstal ovšem prakticky nezměněn (cca 950 kontrol ročně). Zpracovatel proto opětovně doporučuje KÚ věnovat těmto obcím i nadále zvýšenou pozornost, zejména těm krajům, jež nezkontrolovaly alespoň 40 % obcí I. typu ve svém správním obvodu. Hranici 50 % zkontrolovaných obcí I. typu překonaly KÚ JM, KÚ LI, KÚ ZL a KÚ PL, který trvale vykazuje vysoké procento těchto kontrol (70 %).

UV č. 689/2013 ukládá KÚ provést na všech ORP alespoň jednu kontrolu ve všech „úsecích“ veřejné správy za tříleté kontrolované období. Jako problematické se ukázalo splnění této povinnosti **na úseku financí**, v rámci něhož kontroly všech OPR neprovedly KÚ JČ, KÚ KH, KÚ PA a KÚ ZL. Podle **KÚ JČ** není možné ani reálně naplnit ustanovení v agendě místních poplatků, když by bylo nutné zkontrolovat všech 623 obcí kraje 1x za pět let dle výjimky udělené gesčním orgánem MF, takový rozsah kontrolní agendy kraje není v této oblasti přijatelný, neboť by vyžadoval nepřiměřené personální nároky. Proto je kontrolní činnost zaměřena více na menší obce, kde není dostatečné personální a odborné zajištění agendy výběru místních poplatků. V roce 2014 a 2015 bylo KÚ JČ provedeno na úseku loterií a podobných her 5 kontrol výkonu přenesené působnosti u ORP, v roce

2016 již kontroly nebyly prováděny, a to z důvodu platnosti nového zákona o hazardních hrách a tím související značný nárůst metodiky ze strany KÚ vůči obcím.

Komentář Sdružení místních samospráv ČR

Bez průzkumu personálního a odborného zajištění agendy výběru místních poplatků se jedná o subjektivní názor KÚ JČ.

KÚ KH dodává, že z důvodu rozsáhlé agendy, mimořádného počtu odvolacích řízení za posuzovaná období a počtu úředních osob podílejících se na výkonu agendy nebylo možné provést kontroly u každé ORP. V průběhu kontrolovaných období se oddělení soustředilo převážně na obce I. typu, kde z důvodu rozsáhlých agend převládá malá profesionalita při vedení poplatkových řízení. **KÚ JČ dále neprovedl kontrolu všech ORP na úseku zdravotnictví a kultury, KÚ PA pak na úseku místního rozvoje.**

Závěr:

Pozitivně je možno hodnotit KÚ LI, který oproti předchozímu období navýšil počet kontrol obcí z průměrných 123 kontrol ročně na 210. Naopak výrazně nižší průměrný počet kontrol oproti předchozímu období realizoval KÚ ÚS (pokles z 250 kontrol za rok na 200).

Trvale velmi nízké procento zkontrolovaných obcí v daném kraji vykazují zejména KÚ PA, KÚ KH, KÚ SČ a KÚ VY, který i přes delší kontrolované období zkontroloval procentuálně menší počet obcí (16 %). Těmto KÚ se proto doporučuje nadále zintenzivňovat kontrolní činnost.

Počet kontrol provedených KÚ u obcí zůstává víceméně na stejné úrovni, kdy je ročně provedeno 2949 kontrol (v předchozím období 2836), a to bez ohledu na předmět kontroly. Zkontrolováno je tak alespoň jednou pouze 38 % obcí. Z výše uvedeného je možno opětovně potvrdit závěr, že **dlouhodobě není z kapacitních důvodů reálné účinně kontrolovat všechny obce, na které byl přenesen výkon státní správy a ověřovat tak kvalitu vykonávaných agend.**

Doporučení pro KÚ PA, KÚ KH, KÚ SČ a KÚ VY

V dalším kontrolovaném období zintenzivnit kontrolní činnost zejména vůči obcím I. typu.

5.2 Vyhodnocení kontrolních zjištění dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti za léta 2014–2016

5.2.1 Zaměření kontrol

Kontroly výkonu přenesené působnosti jsou dle počtu provedených kontrol zaměřeny zejména na oblasti vnitřních věcí, životního prostředí a financí (viz tabulka).

KÚ MS a KÚ OL prováděly kontroly oblasti životního prostředí spolu s oblastí zemědělství.

Počet kontrol obcí provedených KÚ dle oblastí v období 2014–2016														
Oblast	KÚ JČ	KÚ JM	KÚ KV	KÚ KH	KÚ LI	KÚ MS	KÚ OL	KÚ PA	KÚ PL	KÚ SČ	KÚ ÚS	KÚ VY	KÚ ZL	Celkem
Školství	17	0	7	69	156	22	13	19	0	26	0	0	12	341
Krizové řízení a obrana	19	22	21	29	29	30	13	15	55	26	46	15	13	333
Kultura	30	21	7	17	13	22	12	8	62	58	24	15	14	303
Zemědělství	0	21	14	65	12	0	0	10	62	33	61	22	18	318
Zdravotnictví	20	24	10	31	10	34	16	15	15	52	31	15	14	287
Průmysl a obchod	22	21	7	16	12	22	16	25	23	52	24	22	24	286

Oblast	KÚ JČ	KÚ JM	KÚ KV	KÚ KH	KÚ LI	KÚ MS	KÚ OL	KÚ PA	KÚ PL	KÚ SČ	KÚ ÚS	KÚ VY	KÚ ZL	Celkem
Finance	36	45	47	18	42	64	47	33	291	26	35	18	55	757
Doprava	62	39	12	80	13	22	51	46	35	26	44	16	98	544
Práce a soc. věci	45	66	20	51	31	50	43	68	94	45	45	42	27	627
Životní prostředí	18	254	35	177	13	28	23	11	136	64	72	73	78	982
Místní rozvoj	37	102	25	83	45	69	59	31	67	136	38	39	49	780
Vnitřní věci	329	449	50	138	226	110	152	119	406	391	160	169	133	2 832
Ostatní	101	0	9	32	29	0	41	29	0	130	21	15	50	457
Celkem	736	1064	264	806	631	473	486	429	1246	1065	601	461	585	8 847

Tabulka č. 6: Počet kontrol obcí provedených KÚ dle oblastí v období 2014–2016

Z komparativní tabulky lze dovodit, kterým oblastem jednotlivé KÚ věnovaly pozornost. Poměrně zajímavá je situace v oblasti vnitřních věcí, kde KÚ KV vykázal pouze 50 kontrol realizovaných na obci. Nerovnoměrná situace je rovněž v oblasti životního prostředí a zemědělství. Počet kontrol v jednotlivých oblastech přenesené působnosti je ovlivněn zejména rozsahem agendy přenesené v dané oblasti na obce a její komplikovaností. Významnou roli rovněž hraje kategorie obce, na kterou je výkon státní správy v určité oblasti přenesen, tj. zda jen na obce II. typu a ORP, případně i na ostatní obce.

Kontroly z hlediska jejich druhu:

Většina provedených kontrol byla naplánována. Nejvíce následných a mimořádných kontrol provedl KÚ JM, KÚ PL, KÚ KH a KÚ ZL.

Druhy kontrol obcí, počet nedostatků a uložených opatření							
KÚ	Druh kontroly			Kontroly celkem	Počet zjištěných nedostatků	Uložená opatření k nápravě	Prům. poč. nedostatků na kontrolu
	Plánované	Následné	Mimořádné				
KÚ JČ	710	10	16	736	209	34	0,28
KÚ JM	988	56	20	1064	1 020	178	0,96
KÚ KV	266	1	4	271	510	55	1,88
KÚ KH	759	6	41	806	210	157	0,26
KÚ LI	630	0	1	631	1 092	693	1,73
KÚ MS	471	0	2	473	1 092	127	2,31
KÚ OL	433	3	50	486	3 054	834	6,28
KÚ PA	419	0	10	429	193	310	0,45
KÚ PL*	1197	7	71	1275	440	213	0,35
KÚ SČ	1053	2	10	1065	322	188	0,30
KÚ ÚS	594	4	3	601	586	133	0,98
KÚ VY	443	0	18	461	564	445	1,22
KÚ ZL	509	4	72	585	639	217	1,09
Celkem	8 472	93	318	8 883	9 931	3 584	1,12

* KÚ PL započítává do počtu plánovaných kontrol i kontroly neuskutečněné.

Tabulka č. 7: Kontroly obcí z hlediska jejich druhu, počtu nedostatků a uložených opatření v období 2014–2016

KÚ průměrně shledaly 1,12 nedostatků na jednu kontrolu. Nicméně je třeba si povšimnout zásadní rozdílnosti v průměrném počtu zjišťovaných nedostatků na jednu kontrolu u jednotlivých KÚ. Zatímco

u KÚ KH je tento průměrný počet 0,26, KÚ JČ vykazuje 0,28 a KÚ SČ 0,30 nedostatků na kontrolu, v případě KÚ MS přesahuje 2 nedostatky na kontrolu, v případě KÚ OL dokonce více jak 6 nedostatků na kontrolu. V případě KÚ OL je to dáno vysoký počtem zjištění na úseku vnitřních věcí (1508), v případě KÚ MS pak na úseku místního rozvoje (709).

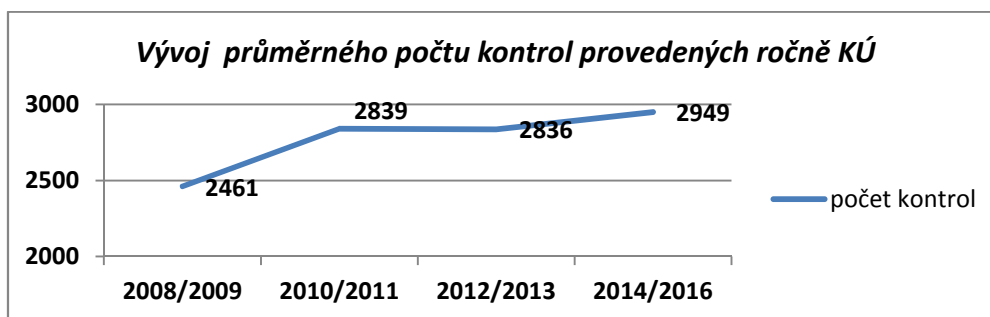
V porovnání s předchozím kontrolním obdobím lze konstatovat, že počet kontrol realizovaných KÚ neustále roste a roste i průměrný počet zjištění na jednu kontrolu (v kontrolním období 2012–2013 činil 0,81 oproti 1,12 kontrolního zjištění na jednu kontrolu v období 2014–2016). Byť se nejedná o nikterak vysoké číslo, **rostoucí trend počtu zjištění na jednu kontrolu nesevřdí o zlepšování úrovně výkonu přenesené působnosti na obcích.**

5.2.2 Výsledky kontrol a uložená opatření

Výsledky kontrol obcí dle oblastí					
Oblast	Počet kontrol	Počet zjištěných nedostatků	Průměrné počet zjištění na kontrolu	Počet uložených opatření k nápravě	Průměrný počet opatření na kontrolu
Školství	341	377	1,11	427	1,25
Krizové řízení a obrana	333	146	0,44	42	0,13
Kultura	303	529	1,75	148	0,49
Zemědělství	318	110	0,35	37	0,12
Zdravotnictví	287	70	0,24	29	0,10
Průmysl a obchod	286	144	0,50	94	0,33
Finance	757	768	1,01	151	0,20
Doprava	544	778	1,43	176	0,32
Práce a soc. věci	627	1024	1,63	583	0,93
Životní prostředí	982	331	0,34	249	0,25
Místní rozvoj	780	2643	3,39	520	0,67
Vnitřní věci	2832	2793	0,99	1 083	0,38
Ostatní	457	218	0,48	45	0,10
Celkem	8 847	9 931	1,12	3 584	0,41

Tabulka č. 8: Výsledky kontrol obcí dle jednotlivých oblastí za léta 2014–2016

Výrazné rozdíly je možno zaregistrovat v počtu zjišťovaných nedostatků přepočítaných na jednu kontrolu v jednotlivých oblastech, **jak ukazuje tabulka č. 8.** Nejvyšší průměrný počet zjištění na 1 kontrolu je zjišťován na úseku místního rozvoje rozvoje. Nad zjištěným průměrem se dále nachází i oblast kultury (dlouhodobě), dopravy a práce a sociálních věcí.



Graf č. 8: Vývoj průměrného počtu kontrol provedených ročně KÚ

Výše uvedený graf zachycuje vývoj průměrného ročního počtu kontrol provedených KÚ za předešlá období. Abychom mohli porovnat počet provedených kontrol, bylo zapotřebí, vzhledem k delšímu kontrolovanému období v letech 2014–2016, celkové počty provedených kontrol zprůměrovat. **Rostoucí počet kontrol realizovaných KÚ je možno jistě považovat za pozitivní.**

Doporučení pro ÚSÚ

Upřesňovat na základě výsledků uvedených v Hodnotící zprávě za léta 2014–2016 předmět kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí.

5.3 Kontroly ÚSÚ vůči obcím v období 2014–2016

Ve sledovaném období realizovaly kontroly vůči obcím níže uvedené ÚSÚ.

Počet zjištění a uložených opatření na kontrolu								
ÚSÚ	MD	MO	MV OVS	MV OSČ	MZe	MŽP	SSHR	Celkem
Počet kontrol	26	58	15	37	50	95	29	235
Počet zjištění	4	28	15	91	25	4	1	35
Počet uložených opatření	4	28	15	36	5	4	1	18

Tabulka č. 9: Počet zjištění a uložených opatření za léta 2014–2016 (ÚSÚ vůči obcím)

Přehled kontrolních akcí, které jednotlivé ÚSÚ vykonaly u obcí, je uveden v příloze č. 12 tohoto materiálu. Z poskytnutých údajů vyplývá, že kontroly výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí prováděly toliko MD, MO, MZe, MŽP, SSHR a MV.

Kontrola výkonu dozoru KÚ nad nařízeními obcí

Přehled posouzených NO za roky 2014–2016						
KÚ	Posouzených NO	NO (výzva)	Provedená nápravná opatření	NO (pozastavení účinnosti)	NO (žaloba)	Počet NO zrušených ÚS
KÚ JČ	113	9	15	0	0	0
KÚ JM	234	48	43	3	2	2
KÚ KV	25	0	0	0	0	0
KÚ KH	161	0	0	0	0	0
KÚ LI	46	2	2	0	0	0
KÚ MS	80	0	0	0	0	0
KÚ OL	132	0	0	0	0	0
KÚ PA	127	0	0	0	0	0
KÚ PL	56	3	2	0	0	0
KÚ SČ	208	8	6	0	0	0
KÚ ÚS	85	11	11	0	0	0
KÚ VY	95	0	0	0	0	0
KÚ ZL	147	0	0	0	0	0
Celkem	1509	81	79	3	2	2

Tabulka č. 10: Přehled posouzených NO za léta 2014–2016

Z výše uvedené tabulky je možno dovodit, že dozor vůči NO má v jednotlivých krajích nejen rozdílný počet posuzovaných nařízení, ale také rozdílné dopady (přijetí opatření). Zatímco některé KÚ vykázaly poměrně značné procento učiněných výzev k nápravě (zejména KÚ JM), v dalších krajích jsou nutné zásahy minimální. Z tohoto důvodu MV doporučuje, aby se ÚSÚ v jejichž gesci jsou vydávány NO, zaměřily při kontrolách přenesené působnosti i na oblast realizace dozoru vykonávaného KÚ.

Pro srovnání uvádíme počty MV posouzených OZV.

Přehled posouzených OZV za roky 2014–2016					
OZV	Posouzených OZV	Výzvy ke zjednání nápravy	Dobrovolná náprava nezákonnosti OZV	OZV (žaloba)	Počet OZV zrušených ÚS
MV-ODK	15 523	710	638	3	3

Tabulka č. 11: Přehled posouzených OZV za léta 2014–2016

Výše uvedená tabulka neobsahuje počet posouzených návrhů, pokud bychom je zahrnuli, ODK MV zpracovalo téměř 29 000 právních rozborů OZV. Je patrné, že obce respektují názor MV a dobrovolně přistupují, na základě zasílaných právních rozborů obsahujících podrobnou právní argumentaci a osobnímu projednávání zjištěných nezákonností obce, k nápravě nezákonných OZV. V porovnání s výše uvedenými NO představoval za dané období objem posouzených OZV zhruba desetinásobek počtu posouzených NO.

6. KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ A PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ A MĚSTSKÝCH OBVODŮ V OBDOBÍ 2014–2016

6.1 Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu samostatné a přenesené působnosti

Přehled kontrolních orgánů

Orgány vykonávajícími kontrolu nad výkonem samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům MěO a MČ ÚČSM a HMP jsou magistráty těchto měst. Jejich přehled obsahuje **tabulka č. 12 (viz níže)**. Kontrolovanými orgány jsou orgány MěO a MČ ÚČSM a MČ HMP.

Předměty kontrol

Jednotlivé kontroly prováděné magistráty ÚČSM v přenesené působnosti směřovaly nejčastěji do následujících oblastí: archivnictví a spisová služba, doprava, krizové řízení, povodňová opatření, prevence závažných havárií, kultura a památková péče, místní a správní poplatky, ochrana životního prostředí (ochrana zemědělského půdního fondu, ochrana přírody a krajiny, ochrana ovzduší, ochrana vod, ochrana zvířat proti týrání, odpadové hospodářství, lesní hospodářství, myslivost, rybářství), přestupková agenda, sociální věci, správní činnosti, vnitřní věci (evidence obyvatel, přestupkové řízení, státní občanství, vedení matričních knih, sbírky listin, vidimace a legalizace), územní řízení a stavební řád, zdravotnictví, živnostenské podnikání.

V samostatné působnosti je výkon kontroly činnosti svěřené MěO a MČ výrazně ovlivněn úpravou ve statutu konkrétního města.:

<i>Přehled o kontrolách samostatné a přenesené působnosti</i>					
Magistrát	Počet MČ/MěO	Počet kontrol samostatné působnosti	Počet kontrol přenesené působnosti	Počet zkontr. MČ/MěO (samost. půs.)	Počet zkontr. MČ/MěO (přenes. půs.)
MHMP	57	8	475	8	57
Mag. statutárního města Brna	29	43	401	29	29
Mag. statutárního města Liberce	1	1	0	1	0
Mag. statutárního města Opavy	8	1	0	1	0
Mag. statutárního města Ostravy	23	91	341	23	23
Mag. statutárního města Pardubic	8	21	54	8	8
Mag. statutárního města Plzně	10	0	271	0	10
Mag. statutárního města Ústí nad Labem	4	40	34	4	4

Tabulka č. 12: Přehled o kontrolách samostatné a přenesené působnosti MČ a MěO za léta 2014–2016

6.2 Vyhodnocení kontrolních zjištění

Praha

MHMP provedl mimo kontrol výkonu přenesené působnosti provedených na základě plánů kontrol i celkem 8 kontrol mimořádných. V případě zjištění závažnějších či opakovaných nedostatků, k jejichž odstranění není dostačující jejich projednání s kompetentními zaměstnanci MČ, je využíván postup ukládání opatření k odstranění těchto nedostatků a do plánu na následující rok jsou zařazovány následné kontroly plnění těchto uložených opatření. K případům, kdy je třeba provést kontrolu plnění opatření opakovaně, dochází zcela ojediněle.

Na **úseku evidence obyvatel** se nevyskytovaly v daném období žádné závažné nedostatky. Drobné nejasnosti přetrvávají při ustanovování opatrovníka, při fikci doručení, doručování do datové schránky, svědecké výpovědi, zastupování účastníků řízení a jejich identifikaci, provádění ohledání na místě, a při poučování účastníků řízení o jejich procesních právech. Byl kladen důraz na správné uvážení a na podrobné zdůvodňování podmínky zániku užívacího práva. Úřady byly upozorněny na nutnost vyhotovovat obsah spisu, s tím, že spis by měl obsahovat všechny písemnosti, tzn. i nahlížení do AISEO či ROBu, úřední záznamy o telefonickém hovoru s účastníkem apod. Na úsecích **občanských průkazů ani cestovních dokladů** se ve výkonu agend nevyskytly žádné závažné nedostatky.

Při provádění kontrolní činnosti na **úseku vyřizování přestupkové agendy** bylo zjištěno, že v převážné většině byl výkon agendy u kontrolovaných správních orgánů na dobré úrovni.

Obecně je možné i nadále nalézt **větší počet nedostatků u úřadů MČ, jež mají zřízeny komise k projednání přestupků**. Důvody kvalitnější činnosti úřadů, jež zajišťují výkon přestupkové agendy na úrovni odborů pro úsek přestupků, je nutné shledat zejména v získané praxi dané větším nápadem případů u takových úřadů a taktéž ve specializaci úředních osob, jež jsou oprávněny pro provádění úkonů v přestupkovém řízení. U předsedů přestupkových komisí není zárukou jejich profesionálních kvalit ani to, že aktivně vykonávají advokátní praxi či mají dřívější zkušenosti v jiných právních oborech.

Některé správní orgány nadbytečně využívají institutu předvolání k podání vysvětlení, ačkoliv je již odůvodněno zahájení řízení a rozpory vyplývající z oznámení přestupku by mohly být odstraněny až v rámci dokazování.

Za opakující se nedostatky je možno považovat neprojednávání přestupků v zákonných lhůtách, nevyužívání všech dostupných postupů a důkazních prostředků vedoucích ke spolehlivému zjištění skutečného stavu projednávané věci, nerespektování procesních oprávnění účastníků řízení a vadné poučování účastníků řízení o takových jejich oprávněních, projednávání věcí ve zkráceném řízení, bez toho aniž by byly dány zákonné podmínky k takovému projednání. **Častěji se vyskytující chybou je i vadná právní kvalifikace projednávaných přestupků či též nedostatečné odůvodnění rozhodnutí včetně odůvodnění uložené sankce.** Nadále také dochází k **nadměrnému využívání institutu odložení věci.**

V kontrolním období se také projevují **značné disproporce v určování výměry sankcí** u různých správních orgánů, které se snažil kontrolní odbor i v rámci metodické činnosti řešit.

Při kontrolách **na úseku matrik, státního občanství a ověřování listin a podpisů** byly zjištěny převážně menší formální nedostatky, které byly ve většině na místě odstraněny, zároveň je nutno konstatovat, že nápravná opatření v minulých obdobích přinesla výrazné zkvalitnění práce v jednotlivých oblastech a nedostatky.

Při kontrolách na **úseku živnostenského podnikání** byly ojediněle zjišťovány nedostatky ve vedených správních řízeních, ke zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení však nebylo nutné přistoupit. V některých kontrolovaných spisech bylo shledáno nedostatečné odůvodnění vydávaných rozhodnutí z důvodu absence dostatečné právní úvahy o tom, jak a čím byl správní orgán veden při hodnocení důkazů, nedostatečné odůvodnění sankce, v některých případech jednotlivé písemnosti vykazovaly

formální chyby, z důvodu nedodržení spisového řádu. Dále byly konstatovány nedostatky u rozhodnutí, v nichž je rušeno živnostenské oprávnění podle § 58 odst. 1 písm. d) živnostenského zákona za neprokázání právního důvodu užívání prostor sídla, výroková část rozhodnutí nesplňovala požadavky § 68 správního řádu, bylo zjištěno pochybení v případě posuzování všeobecné podmínky provozování živnosti. V některých kontrolovaných spisech byl shledán postup, kdy podnikatelé jsou předvoláváni k dostavení se na živnostenský úřad, aniž by takové „předvolání“ obsahovalo odkaz na právní ustanovení a poučení o následcích nedostavení se. V roce 2015 ve 2 případech a v roce 2016 v 1 případě došlo ke zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení.

Na základě výsledků kontrol na **úseku krizového řízení**, provedených u příslušných úřadů MČ, lze konstatovat, že přes některé dílčí nedostatky došlo k dalšímu zlepšení jak v kvalitě, tak i v úplnosti předkládaných dokumentů ke kontrole. Vzhledem k postupnému zvyšování kvality a úplnosti překládaných dokumentů na úseku krizového řízení nebyly oproti minulým obdobím prováděny žádné následné kontroly.

Při kontrolách **na úseku zdravotnictví** se jednalo ve většině případů o zjištěné nedostatky v oblasti procesního vedení přestupkového a správního řízení.

V jednotlivých případech byla při **výkonu sociálně-právní ochrany dětí** zjištěna zásadní porušení příslušných právních předpisů, například nevyhotovení adekvátního vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny a nastavení dalšího postupu v individuálním plánu na ochranu dětí.

Kontrolami na **úseku správy místních a správních poplatků** byly zjištěny v převážné míře nedostatky méně závažného, případně formálního charakteru.

Na **úseku výkonu působnosti silničního správního úřadu a speciálního stavebního úřadu** byly od prosince roku 2015 zahrnuty kontroly zápisů údajů do RÚIAN na úseku staveb komunikací. Nedostatky byly zjištěny zejména v oblasti podmínek ukládaných v rozhodnutí, kdy namísto celé citace podmínek uložených dotčeným orgánem v závazném stanovisku byl uveden pouze odkaz na stanovisko, v nesprávné právní kvalifikaci jednotlivých porušení zákona o silniční dopravě, nebyla uvedena věcná příslušnost nalézacího silničního správního úřadu s odkazem na § 40 odst. 5 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, a dále nedostatky ve vedení spisů. Menší část nedostatků spočívala v nedodržení některých ustanovení zákona o přestupcích.

Kontroly výkonu **samostatné působnosti na úseku prodeje parkovacích karet do zón placeného stání** na území městské části včetně udělování výjimek byly zaměřeny na to, zda parkovací karty nejsou prodávány neoprávněným subjektům v rozporu s platnými předpisy, při kontrolách nebyly shledány závažné nedostatky.

Brno

Kontroly byly vykonávány jako řádné, v 27 případech se jednalo o následné kontroly. 4 kontroly byly provedeny na základě podnětu. Při kontrolách nebyly zjištěny zásadní nedostatky. V případech jak odstranitelných tak i neodstranitelných zjištění byl kontrolované osobě doporučen způsob nápravy a zejména doporučení k přijetí takových opatření, aby do budoucna nedocházelo k opakování kontrolou zjištěných nedostatků. Drobné nedostatky zjištěné při jednotlivých kontrolách byly projednány nebo odstraněny přímo na místě.

Ústí nad Labem

Ve sledovaném období byly prováděny zejména plánované kontroly, dle ročních plánů kontrolní činnosti Magistrátu města Ústí nad Labem. V 5 případech byly provedeny i kontroly mimořádné.

Kontroly výkonu **přenesené působnosti**:

V oblasti **sociálních věcí** byla kontrolována zejména realizace metod sociální práce, přičemž převážně formální nedostatky standardizovaných záznamů sociálního pracovníka byly odstraněny při kontrole na místě.

Na úseku **evidence obyvatel** byly v ojedinělých případech zjištěny nedostatky při zahájení správního řízení a při vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě ve věci zrušení údaje o místu trvalého pobytu. Na úseku **projednávání přestupků** přetrvávají dílčí nedostatky **při vedení přestupkových řízení**.

Kontroly výkonu **samostatné působnosti** byly prováděny v oblasti **finanční** (dodržování rozpočtových pravidel, poskytování dotací a darů z rozpočtu MěO, dodržování předpisů při vyměřování místních poplatků, kontrola v oblasti evidence a vymáhání pohledávek), **životního prostředí** (plnění rozhodnutí vydané ve věci náhradní výsadby, udržování čistoty a pořádku právníckými osobami na území spravovaných městskými obvody vč. kontroly dodržování povinností nakládání s odpadem) a **na úseku evidence; lhůt a vyřizování petic a stížností**, přičemž nebyly zjištěny závažné nedostatky.

Opava

Statutem statutárního města Opavy není městským částem svěřen výkon přenesené působnosti.

Ostrava

Kontroly výkonu **přenesené působnosti** (celkem 341 kontrol) byly v zásadě vykonávány jako kontroly řádné, na základě plánu kontrol; v některých případech šlo zároveň o kontroly následné, jejichž cílem byla zejména kontrola plnění opatření a prověření nápravy zjištěných nedostatků z předchozích kontrol.

Nejčastějšími kontrolními zjištěními na úseku **sociálně-právní ochrany dětí** byly nedostatky při vyhodnocování situace ohroženého dítěte a zpracování individuálních plánů ochrany dítěte. Nebyly formulovány cíle a plány byly zpracovávány se zpožděním. Nebyly dodrženy zákonné lhůty při sledování dětí v náhradní výchově.

V oblasti činností **sociální práce a sociální prevence**, v oblasti **zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění** a v oblasti **výkonu funkce veřejného opatrovníka** bylo nejčastějšími kontrolními zjištěními porušení povinnosti stanovené § 93a odst. 2 zákona o sociálních službách, a § 64 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, kdy nebyly vedeny Standardizované záznamy sociálního pracovníka, které jsou součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, a dále porušení některých ustanovení správního řádu, především § 15 odst. 4 (záznam o oprávněné úřední osobě) a § 17 odst. 1 (vedení spisu).

Na úseku **přestupkové agendy** nedostatky byly zjišťovány v nedodržování procesních lhůt, nedostatečném odůvodnění příkazů a rozhodnutí, chybný postup při odkládání přestupkových věcí, chybná kvalifikace skutku, popř. nedostatečné upřesnění skutkové podstaty přestupku, zřejmé nesprávnosti v psaní. V 6 případech byla spisová dokumentace vyžádána k přezkumnému řízení a v 18 případech byla uložena opatření proti nečinnosti. Na úseku **evidence obyvatel a matrik** byla pochybení převážně procesního charakteru, neměla však vliv na nezákonnost. Opatření k nápravě směřovala k uvedení matriční agendy a evidence obyvatel do souladu s příslušnými právními předpisy. Přezkumné řízení bylo provedeno pouze v jednom případě (na úseku evidence obyvatel). Na úseku **ověřování** byly zjištěny formální nedostatky v podpisových knihách. V jednom případě při legalizaci nebyl dodržen postup podle § 18 písm. a) zákona o ověřování. A dále byl zjištěn případ, kdy v ověřovací knize chyběl podpis osoby, jejíž podpis byl legalizován.

V oblasti **krizového řízení** a obrany nebyly zjištěny nedostatky.

Mezi nejčastější nedostatky v oblasti **zemědělství a životního prostředí** patřilo nevedení spisů a nedostatečné doručování písemností v souladu se správním řádem. Dále bylo zjištěno neprovádění kontrol městskými obvody dle zákona o odpadech, nevedení evidence vhodných pozemků k náhradní výsadbě, špatné stanovení náhradní výsadby. Protokoly o kontrole vydané městskými obvody ne vždy obsahovaly náležitosti dle § 12 kontrolního řádu.

V **oblasti financí** byl zjištěn nesprávný postup při vyměření místního poplatku ze psů, nedodržení daňového řádu – nesprávný výpočet právní moci a vykonatelnosti, nesprávný postup při vedení spisu, nesprávný postup při exekučním řízení, nesprávný postup při opravách chyb; nesprávný postup

správce daně při dělené správě, kdy nebyly předávány stejnopisy pokut jako exekučních titulů k vymáhání pohledávek.

Mezi nejčastější zjištění na **úseku místního rozvoje** patřilo nedostatečné odůvodnění rozhodnutí, včetně odůvodnění správních aktů, které nejsou rozhodnutími (např. kolaudační souhlasy). Nedostatky se vyskytovaly ve vedení spisů a v neúplnosti podání a žádostí.

Nedostatky v oblasti **zdravotnictví, průmyslu a obchodu** byly zjištěny u dvou MěO – v 1 případě pochybení při odložení věci dle § 66 odst. 3 písm. a) zákona o přestupcích (nezahájení řízení, odůvodnění odložení); v 1 případě nečinnost z důvodu dlouhodobé nepřítomnosti oprávněné úřední osoby. Vzhledem k uplynutí prekluzivní lhůty již nemohla být učiněna opatření proti nečinnosti. Jednalo se o ojedinělá nesystémová pochybení, byla navržena doporučení k zamezení jejich opakování.

Kontroly výkonu **samostatné působnosti** na MěO (celkem 91 kontrol) byly ve sledovaném období prováděny jak na základě vnějších podnětů (stížnosti a jiná podání), tak i na základě vnitřních podnětů (vlastní poznatky kontrolního orgánu).

Na úseku **nakládání s majetkem** bylo zjištěno porušení § 39 zákona o obcích a OZV č. 14/2013, Statutu města Ostravy, kdy městský obvod realizoval prodej nemovité věci, o jejímž záměru nerozhodlo zastupitelstvo města, a dále realizoval prodej nemovité věci, kdy v rozporu s příslušnými ustanoveními statutu města došlo k prodeji nemovité věci pod cenou v daném místě a čase obvyklou stanovenou znaleckým posudkem. Dále byl zjištěn případ, kdy byl záměr pronájmu zveřejněn na úřední desce po dobu kratší, než stanoví zákon o obcích, v dalším případě byl záměr pronájmu v rozporu s následně uzavíranými nájemními vztahy. Bylo doporučeno ukončit tyto nájemní smluvní vztahy a realizovat nové záměry pronájmu.

Na úseku **dodržování zákona o obcích** se většina zjištění týkala porušení práv občanů při podávání podnětů dle § 16 odst. 2 písm. g) a f) zákona o obcích a při vyjádření občanů na zasedání zastupitelstva městského obvodu k projednávaným věcem dle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích. Ojediněle bylo zjištěno pochybení při procesu přijímání usnesení zastupitelstva městského obvodu.

Na úseku **zadávání veřejných zakázek** na základě podnětů; v jednom případě bylo zjištěno porušení zásady transparentnosti podle § 6 zákona o veřejných zakázkách, kdy zadavatel nedostatečně odůvodnil vyloučení uchazeče z účasti na veřejné zakázce.

V oblasti poskytování informací podle **InfZ** bylo zjištěno porušení § 5 odst. 3, tj. nezveřejnění poskytnuté informace způsobem umožňující dálkový přístup ve lhůtě 15 dnů od poskytnutí; dále bylo zjištěno nedodržení lhůty 15 dnů pro vyřízení žádosti - § 14 odst. 5 písm. d) zákona InfZ. Ve 3 případech bylo doporučeno upravit webové stránky městského obvodu v souladu s vyhláškou č. 442/2006 Sb.

Pardubice:

V hodnoceném období byly kontroly výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené městským obvodům prováděny pracovníky magistrátu převážně na základě ročních plánů. V některých případech byly dle aktuální potřeby provedeny i kontroly mimořádné. Součástí prováděných kontrol byla rovněž metodická a konzultační činnost a kontrola odstranění případných nedostatků zjištěných v předchozích letech.

Při provedených kontrolách **v oblasti samostatné působnosti** většinou nebyly zjišťovány žádné závažnější nedostatky. Zjištěné nedostatky byly ihned s příslušnými pracovníky projednány, byla jim poskytnuta metodická pomoc a dávana doporučení k odstranění nedostatků. Lze konstatovat, že u kontrol v oblasti samostatné působnosti převažovala metodická a konzultační činnost. Nedostatky byly shledány například v plnění zveřejňovací povinnosti dle InfZ, v dodržování zákona o ochraně osobních údajů (uveřejnění osobních údajů žadatelů o informace), v dodržování povinnosti řádného

vedení spisu ve smyslu zákona o archivnictví a nedodržení zákona o obcích v jednacím řádu rady nebo zastupitelstva.

V oblasti výkonu přenesené působnosti byly při prováděných kontrolách na MěO většinou zjišťovány nedostatky v dodržování formálních náležitostí rozhodnutí. Při kontrolách byly například zjištěny tyto druhy nedostatků: nesprávně stanovení účastníci řízení, nesprávně počítané lhůty, chybějící nebo nesprávná kvalifikace porušení vyhlášky, chybějící odůvodnění neuložení náhradní výsadby dřevin, nevyhotovení protokolu o ústním jednání, nedodržování ustanovení správního řádu v oblasti provádění a evidence přestupkové agendy MěO, nesprávné použití razítka na spisech, nesprávné vyznačení nabytí právní moci na rozhodnutích, nedostatky ve vedení ověřovacích knih - duplicitně přiřazená pořadová čísla u jednotlivých úkonů, chybějící ověřovaný podpis, nedostatky v dodržování zákona o pozemních komunikacích, nedostatky v povolování a provozování výherních hracích přístrojů, nedostatky v dodržování zásady přiměřenosti a zásady rychlosti při vymáhání pohledávek z daňových nedoplatků.

Plzeň

Kontroly výkonu **samostatné působnosti** svěřené orgánům MěO statutárního města Plzně ve vazbě na § 129 a § 129a zákona o obcích byly ze strany Magistrátu města Plzně ve sledovaném období 2014 – 2016 prováděny prostřednictvím ověřování shody s požadovaným stavem v elektronických aplikacích. Tento dohled dostatečně pokrývá komplex požadovaného dozoru režimu zákona o obcích. Prostřednictvím elektronických aplikací je zajištěn dostatečný přístup k informacím o činnosti MěO, o rozhodování a zacházení se svěřeným majetkem a veřejnými prostředky (např. k el. úřední desce, rozpočtu, veřejným zakázkám, smlouvám, dotacím, žádostem o informace apod.).

Vzhledem k tomu, že za použití uvedené metody nebyla identifikována nesrovnalost, nevznikl důvod provádět kontroly výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům MěO procesně ve smyslu kontrolního řádu. V roce 2015 bylo jedno usnesení zastupitelstva MěO shledáno jako nezákonné a shledaný stav byl obratem napraven. Dále byly ve sledovaných letech identifikovány některé problémy spíše formulačního charakteru a ty jsou průběžně odstraňovány.

Kontroly výkonu **přenesené působnosti** svěřené orgánům MěO byly prováděny dle kontrolního řádu.

Z vyhodnocení kontrolních zjištění a závěrů kontrol výkonu přenesené působnosti realizovaných v roce 2014–2016 u všech MěO statutárního města Plzně lze shrnout následující závady a nedostatky:

Na úseku **financí** byly v agendě místních poplatků zjištěny nedostatky u 8 kontrol - nesprávně stanovená poplatková povinnost za užívání veřejného prostranství, nevrácení přeplatku za užívání veřejného prostranství, nesprávně vypočtený poplatek ze psů, nedoložení čestného prohlášení o důchodu jako jediném zdroji příjmu při stanovení místního poplatku ze psů.

V agendě **správních poplatků** zjištěny nedostatky u 3 kontrol - opožděné úhrady správního poplatku, chybně vyměřený správní poplatek za vydání povolení ke zvláštnímu užívání místní komunikace a chybné vyměření správního poplatku za vydání rybářského lístku. Na úseku **dopravy** byly zjištěny nedostatky u 18 kontrol - jednalo se v jednotlivých případech o nedodržování obecných ustanovení správního řádu a některých ustanovení zákona o pozemních komunikacích.

Na úseku **místního rozvoje** byly v agendě územního plánování a stavebního řádu zjištěny nedostatky u 3 kontrol – ve dvou případech méně závažné dílčí nedostatky spočívající např. v nevytištění a doložení doručenek, absenci spisového přehledu. V jednom případě se jednalo o závažnější nedostatky spočívající např. v nevyznačení právních účinků souhlasu, nedoručování všem účastníkům řízení, ve vadách rozhodnutí, nevydání oznámení o zahájení řízení.

Na úseku vnitřních věcí byly v agendě **evidence obyvatel** zjištěny drobné nedostatky u 26 kontrol – nedostatky v aplikaci ustanovení správního řádu při vedení správních řízení a správních spisů a při postupech podle zákona o evidenci obyvatel, při poskytování údajů z informačního systému evidence obyvatel na žádost.

V **přestupkové agendě** byly zjištěny nedostatky u 2 kontrol spočívající v nedodržení lhůt podle § 67 odst. 3 zákona o přestupcích a lhůt pro vydání rozhodnutí dle § 71 správního řádu. I zde byla doporučena nápravná opatření.

Nicméně se u výše uvedených závad a nedostatků nejednalo o systémové nedostatky, ale o pochybení či opomenutí příslušného zaměstnance městského obvodu. Je potřeba konstatovat, že statutární město Plzeň vykonává veškerou svou činnost s masivní a jednotnou SW podporou, která nerozlišuje, zda realizace úkonu probíhá na úrovni celoměstské či na městském obvodě. Realizace úkonu, jeho SW stopa, doložitelnost úkonu i výstup je pro většinu úkonů jednotný. V rámci fungování územně členěného statutárního města Plzně je mimořádná pozornost kladena na odbornou a metodickou pomoc jednotlivým městským obvodům. Na základě v předchozím textu uvedených skutečností lze úroveň výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům MěO, jakožto organizačním jednotkám města a správním obvodům pro výkon přenesené působnosti, hodnotit jako dobrou.

Doporučení pro ÚSÚ

Analyzovat poznatky zjišťované magistráty ÚČSM a přijmout opatření na svém úseku státní správy.

7. KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM OBCÍ A KRAJŮ ZA LÉTA 2014–2016

7.1 Kontrola výkonu samostatné působnosti ÚSC prováděná MV

Přehled kontrolních a kontrolovaných orgánů

Orgánem vykonávajícím kontrolu výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a HMP je MV. Pod pojmem obec se rozumí též město, statutární město a městys. Orgány ÚSC vykonávajícími samostatnou působnost se rozumí zastupitelstvo, rada, starosta (hejtman, primátor) a OÚ (KÚ, magistrát, městský úřad, úřad městyse).

7.1.1 Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí

<i>Období</i>	<i>Počet kontrol</i>	<i>Počet zkontrolovaných obcí</i>	<i>Počet kontrolních závěrů</i>
2014	113	113	616
2015	113	113	500
2016	114	114	515
Celkem	340	340	1631

Tabulka č. 13: Počet kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV, počet zkontrolovaných obcí a počet kontrolních zjištění za léta 2014–2016

Z celkového počtu **340** kontrol samostatné působnosti obcí provedených v kontrolním období 2014–2016 se **v případě 16 obcí jednalo o kontrolu následnou**, nicméně v daných případech byly prvotní kontroly provedeny mimo sledované období.

Předmět kontrol

MV provádí kontroly, při nichž je kontrolován výkon samostatné působnosti ve všech základních aspektech daných zákonem o obcích. Předmětem kontrolních posouzení je plnění širšího okruhu zákonných povinností, jak **uvádí příloha č. 13 Předmět a výsledky kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV u obcí v letech 2014–2016**, nikoliv pouze určitá oblast výkonu samostatné působnosti. Zmíněná příloha obsahuje **rovněž podrobný přehled o počtu kontrolních zjištění dosahujících intenzity porušení zákona** v členění dle jednotlivých prověřovaných zákonných ustanovení. Základním rysem kontrol výkonu samostatné působnosti obcí a jejich základním účelem ve vztahu ke kontrolovaným obcím je jejich preventivně metodický charakter. Cílem je pomoci obcím, v případě jejich zájmu, k dosažení žádoucího stavu v kontrolovaných oblastech, u kterých byly zjištěny nedostatky.

MV využívá i dalšího účinného instrumentu, a to metodických výjezdů, na nichž jsou řešeny obdobné okruhy problémů jako při kontrolách, které ale zároveň představují rychlý a operativní zásah včetně poskytnutí metodické pomoci. V letech 2014–2016 bylo realizováno 232 metodických výjezdů (pozn. do tohoto počtu nejsou zahrnuta metodická jednání k OZV obcí). Kromě toho vyřizuje MV podněty a stížnosti, reaguje na dotazy a o výsledcích šetření následně v rámci zpětné vazby, informuje ÚSC.

Na základě vyhodnocení poznatků získaných z provedených kontrol samostatné působnosti svěřené orgánům obcí můžeme zobecnit nejčastěji se vyskytující nedostatky v samosprávné činnosti obcí do několika okruhů:

Nedostatky při nakládání s nemovitým majetkem obcí

Při provedených kontrolách bylo zjištěno, že **18 %** obcí (2014 – 19 %; 2015 – 19 %; 2016 – 17 %) porušilo ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích ukládající obcím povinnost **zveřejnit záměr disponovat nemovitým majetkem ve vlastnictví obce**. Nedostatky v oblasti nakládání s majetkem

v žádném případě nepatří do kategorie formálních pochybení a pro obce **mohou mít v případě nepříznivého soudního rozhodnutí závažné důsledky** (absolutní neplatnost právního jednání, tj. následně uzavřené smlouvy). Nakládání nemovitým majetkem je často předmětem podnětů ze strany občanů obce. **Této oblasti je proto věnována MV mimořádná pozornost**, a proto byly pro tuto oblast vydány metodické pomůcky a také několik souvisejících odborných stanovisek. **Oproti minulému období 2012–2013 (27 %) došlo k poklesu o 9 procentních bodů**, nicméně i tak se jedná o závažné zjištění, neboť z uvedených výsledků vyplývá, že cca v 1 z 5 případů dochází k pochybení.

Nedostatky v činnosti zastupitelstva a rady obce

Mezi nejčastější nedostatky patří:

- **vady v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce** (chybějící podpisy, neuveden počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování) – chybovost se dlouhodobě pohybuje i přes intenzivní metodickou pomoc přes 30 % (v roce 2015 dokonce 34 %),
- **zasedání zastupitelstva obce se nekonalo alespoň jedenkrát za tři měsíce,**
- **obec nezveřejnila** vůbec nebo po stanovenou dobu **informaci o konání zasedání zastupitelstva obce,**
- **vady v zápisech ze zasedání rady obce** (chybějící podpisy, neuveden počet členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování, pořízení ve lhůtě, projednání námitek),
- **rada obce překročila rozsah působnosti vymezený zákonem o obcích.**

Lze konstatovat, že jednou z nejčastějších oblastí, kde dochází k porušování zákona, je fungování zastupitelstva či rady obce. Za zásadní nedostatky lze označit zejména případy, kdy se zastupitelstvo obce nesejde jednou za tři měsíce nebo obec nezveřejňuje informace o konání zastupitelstva. Tyto nedostatky v činnosti hlavního orgánu obce nejsou ojedinělé a vůči občanům **obce znamenají omezení jejich práv na podílení se na činnosti obce, které vychází z Ústavy ČR a principu zastupitelské demokracie.**

Právní předpisy obce

V oblasti právních předpisů obce pak porušení zákona znamená, že občané obce nemusí být informováni o povinnostech na daném území obce a nezasláním OZV dozorovému orgánu se obec vystavuje riziku, že postupuje dle předpisu, který by mohl být v rozporu se zákonem. Při kontrolách bylo zjištěno, že:

- obce nevedou evidenci jimi vydaných právních předpisů, příp. tato neobsahuje zákonem předpokládané náležitosti,
- na OÚ nejsou dostupné veškeré OZV,
- obce nezaslaly OZV po dni jejího vyhlášení MV.

InfZ

V případě InfZ lze hovořit o rostoucí tendenci zjištěných porušení, neboť klesá podíl obcí, kde porušení InfZ není zjištěno a zároveň stoupá podíl porušení InfZ na celkovém počtu zjištěných pochybení, přičemž v roce 2014 počet porušení InfZ dokonce převýšil počet porušení zákona o obcích (**285** porušení zákona o obcích a **331** porušení InfZ).

Co se týče srovnání mezi obdobími, v období 2012–2013 se na celkovém počtu porušení zákona (1327) InfZ podílel z 48 % (rok 2012 - 242, tedy 44 %; rok 2013 - 396, tedy 51 %). V období 2014–2016 pak tento podíl při celkovém počtu **1631** porušení zákona dosáhl 47 % (2014 - 54 %; 2015 - 42 %; 2016 - 45 %). Z uvedeného je patrné, že počet porušení InfZ v absolutním vyjádření tvoří velmi významnou část zjištěných porušení zákona, přičemž v období 2014–2016 se porušení InfZ nevyskytlo **pouze u 9 %** kontrolovaných obcí (2014 - 13 %; 2015 - 13 %; **2016 - 2 %**).

Je možné tvrdit, že především obce I. typu se s touto zákonnou úpravou dosud řádně nesžily. V případě některých obcí byla zjištěna zásadní neznalost uvedené právní úpravy. U některých prověřovaných obcí se potom znalost dané právní úpravy mnohdy odvíjí teprve od momentu, kdy obec obdrží žádost o informaci a následně musí nastudovat režim jejího vyřízení, přičemž obce též velice často nejsou schopny rozlišit, jaký režim pro vyřízení žádosti aplikovat.

ODK MV především shledává zejména:

- **nesplnění zveřejňovací povinnosti dle ustanovení § 5 odst. 3 InfZ** v případě informací poskytnutých na žádost,
- **nezveřejnění povinně zveřejňovaných informací dle § 5 odst. 4 InfZ ve spojení s prováděcí vyhláškou č. 442/2006 Sb.** - obce nezveřejňují všechny informace v požadované struktuře, přičemž je nutné je dohledávat, či struktura není zcela naplněna a na internetových stránkách obce je tedy zveřejněn jakýsi prázdný vzor; v některých případech obce např. nepracují s hypertextovými odkazy, tudíž lze dohledat náznak struktury, avšak tato neobsahuje odkaz, jak se k dotčeným informacím dostat; všechny uvedené příklady pak s ohledem na znění ustanovení § 5 odst. 4 InfZ, (stanovuje zveřejnění povinných informací ve struktuře, v pořadí, s označením a uvozovacím textem dle přílohy prováděcí vyhlášky), jež tuto strukturu určuje velice striktně a nepřipouští odchylek, znamenají porušení zákona,
- **porušení § 18 odst. 1 InfZ nezveřejněním výroční zprávy** - objevují se příklady obcí, které výroční zprávu vůbec nezpracovávají, a to zejména tam, kde by tato obsahovala jen nulové údaje, tudíž obci připadá nadbytečné tuto právu „bez údajů“ zveřejňovat; časté je také zveřejnění výroční zprávy po uplynutí zákonné lhůty,
- **porušení § 14 odst. 5 písm. d) InfZ** – obec nevyřídila žádost poskytnutí informací v zákonem stanovené 15denní lhůtě,
- **porušení § 15 odst. 1 InfZ** – obec nevydala rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Další zjištěné poznatky

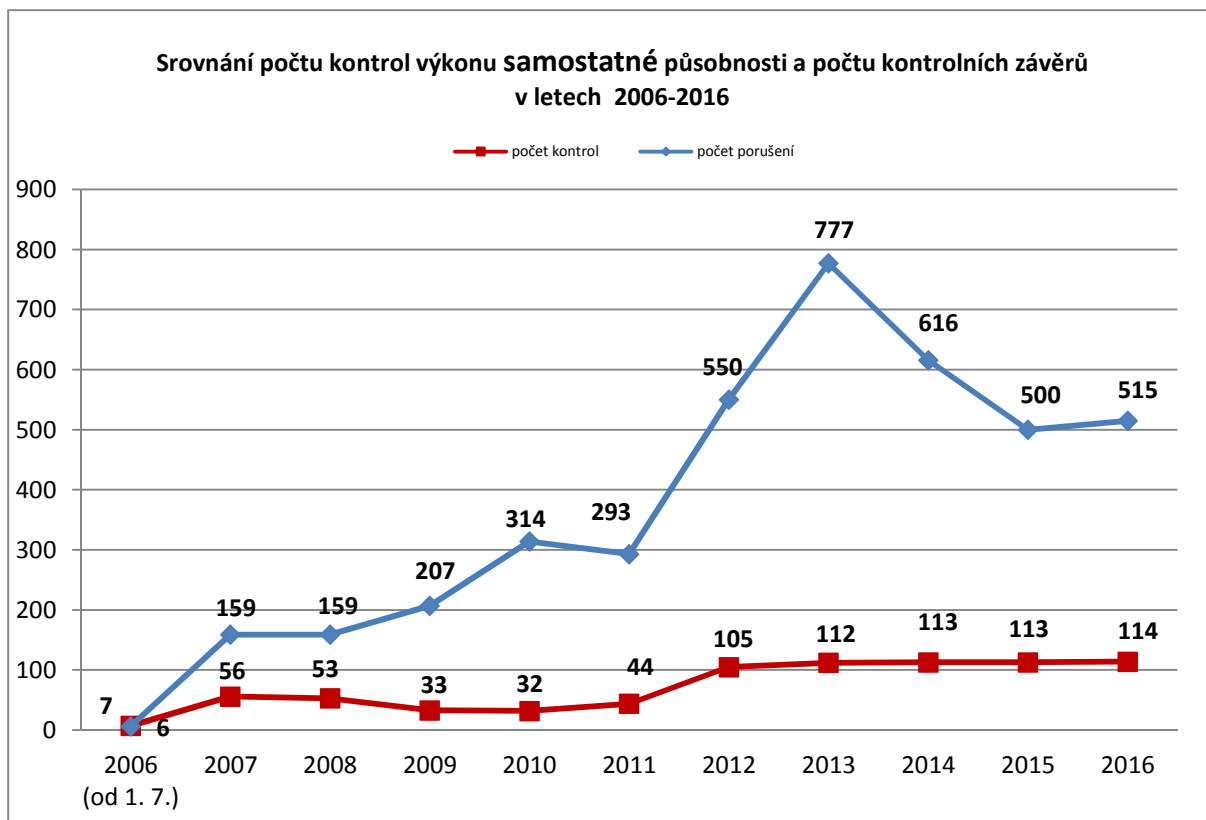
V oblasti **práv občanů obce** formulovaných § 16 zákona o obcích dochází k porušování tohoto ustanovení především nevyřizováním podání občanů obce orgány obce. Tyto případy jsou zjišťovány ojediněle.

Souhrnný vývoj výsledků kontrol samostatné působnosti obcí

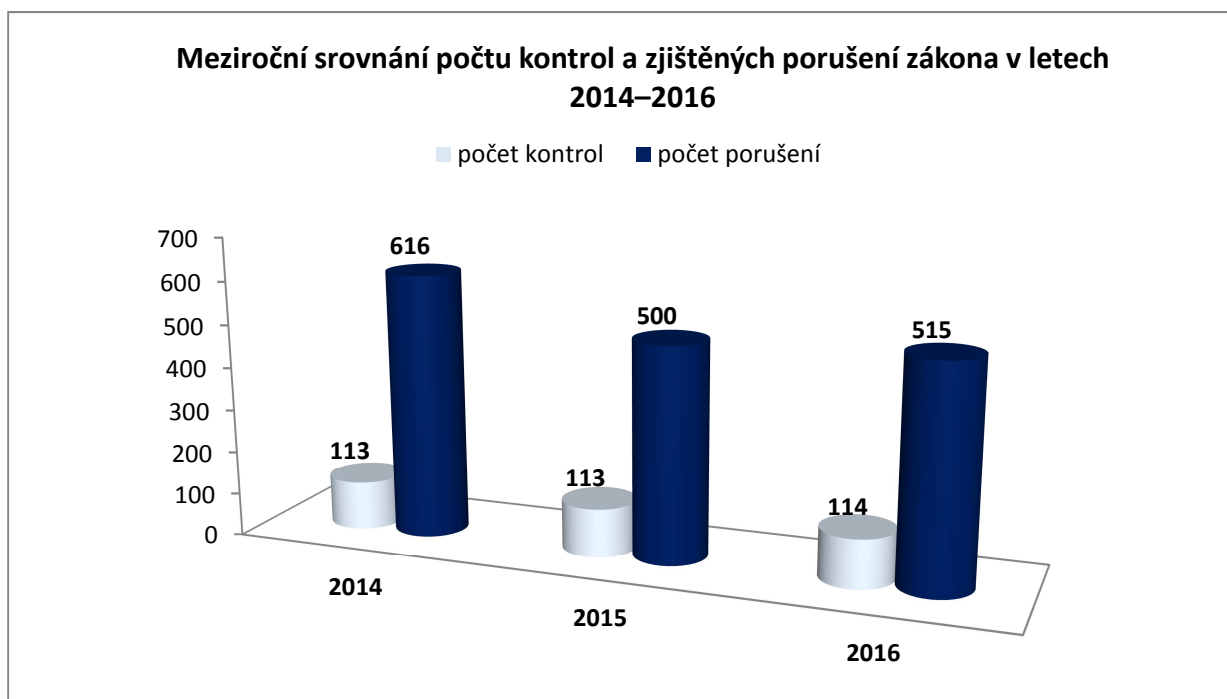
<i>Období</i>	<i>Počet kontrol</i>	<i>Počet zjištění (porušení zákona)</i>	<i>Průměrný počet zjištění na jednu kontrolu</i>
2008 – 2009	86	332	3,9
2010–2011	76	607	8
2012–2013	227	1 327	5,9
2014-2016	340	1631	4,8

Tabulka č. 14: Vývoj počtu kontrol samostatné působnosti obcí

ODK MV dlouhodobě vývoj sleduje a vyhodnocuje výsledky kontrol. Z níže uvedeného grafického vyjádření je možno dovodit kromě narůstající počtu kontrol i vysoký počet pochybení zjišťovaných při kontrolách výkonu samostatné působnosti.



Graf č. 9: Srovnání počtu kontrol výkonu samostatné působnosti a počtu kontrolních závěrů v letech 2014-2016



Graf č. 10: Meziroční srovnání počtu kontrol a zjištěných porušení zákona v letech 2014-2016

Závažnou skutečností je fakt, že ačkoliv ve výše uvedených vybraných oblastech došlo ve srovnání s kontrolním obdobím 2012–2013 (s výjimkou oblastí, které v minulém období nebyly předmětem kontroly, tj. § 41 odst. 1 zákona o obcích a § 14 odst. 5 InfZ) ke zlepšení, i tak zůstává značná chybovost (např. § 12 odst. 4 zákona o obcích a zejména § 5 odst. 4 InfZ). Z komplexního hlediska pak v intencích trendu minulého období byl zjištěn pokles četnosti pochybení z průměrných 5,9

pochybení na kontrolu na 4,8 pochybení na kontrolu. **V meziročním srovnání průměru zjištěných pochybení**, kdy v letech 2014 a 2015 došlo ke snížení oproti roku 2013 (ze 7 pochybení na kontrolu na 5, resp. 4), došlo v roce 2016 **opět k mírnému nárůstu průměru zjišťovaných pochybení** (po zaokrouhlení ze 4 na 5 pochybení na kontrolu). Přitom, kontrola výkonu samostatné působnosti, jako nástroj kontroly a metodiky, je využívána již více než 10 let³¹.

Výše uvedená porušení zákona nelze přičítat nedostatečné metodické pomoci, jež je v daných oblastech velmi intenzivní³². Jednoznačně převažujícím a **hlavním důvodem** negativních kontrolních zjištění je prosté **nedodržování (porušování) zákonů a jiných právních předpisů ze strany členů orgánů obcí**. Stejně tak výsledky opakovaných kontrol potvrdily, že problémem není nedostatečná informovanost, ale spíše **nedůslednost představitelů obcí, absence odborné způsobilosti a chybějící odborný úřednický aparát**, bez něhož nelze komplexně zajistit zákonné požadavky. Při kontrolách se však lze setkat i s vědomým nedodržováním zákonů či rozhodnutí obecních orgánů, neochotou některých starostů přijímat nové poznatky či měnit v obci dlouhodobě rutinně zavedenou praxi, ignorováním plnění některých povinností (zejména formálního charakteru).

V neposlední řadě je třeba upozornit **na nemožnost sankcionovat či vynutit splnění zákonné povinnosti** (výjimkou je sankce za neposkytnutí součinnosti či nezaslání zprávy o odstranění nebo prevenci zjištěných nedostatků).

Obecně lze konstatovat, že největší nedostatky a problémy jsou shledávány převážně u obcí I. typu. Vzhledem k poznatkům z kontrol, které evidentně ukazují na nedostatečnou obeznámenost představitelů obcí s platnou právní úpravou, je třeba nadále věnovat vysokou pozornost metodické pomoci obcím, a to v jakékoliv její formě, ať již vydáváním výkladových stanovisek, pořádáním odborných seminářů, tak i účastí na setkáních starostů obcí atd.

Je třeba upozornit, že kontrola výkonu samostatné působnosti má toliko zjišťovací funkci, neboť **MV nepřísluší**, na rozdíl od kontrol výkonu přenesené působnosti, pravomoc ukládat opatření k nápravě. Přijetí konkrétních opatření k odstranění zjištěných nedostatků (v případě navržených ODK MV) je proto ve výlučné působnosti orgánů obce. Obce jsou v protokolu rovněž upozorňovány na nedostatky neodporující zákonu, nicméně ODK je považuje za nesprávnou praxi.

Závěr:

Z výše zjištěných výsledků u kontrolovaných obcí je zřejmé, že při výkonu samostatné působnosti dochází k porušování zákona a frekvence má přinejmenším tendenci stagnující, ačkoli pokud vezmeme v potaz meziroční vývoj, je patrný jasný nárůst chybovosti. Lze konstatovat, že:

- **průměrných počet zjištění pochybení na jednu kontrolu v porovnání období poklesl.**

mezi **nejfrekventovanější a nejzávažnější případy dosahující intenzity porušení zákona** patří oblast **nakládání s majetkem obce**, oblast **fungování zastupitelstva obce**, vedení evidence právních předpisů (55 %) a oblast týkající se **InfZ**, přičemž nejvíce zjištěných nedostatků za období 2014–2016 lze shledávat **u obcí I. typu**.

Komentář Sdružení místních samospráv ČR

Sdružení místních samospráv ČR vítá snahu o zhodnocení výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí za léta 2014-2016. Nicméně zdůrazňuje, že u každé hodnotící zprávy je potřeba silně apelovat na její objektivnost, podpořenou objasněním a zdůvodněním použité metodiky, výstupy statistického typu, hledáním příčin vysvětlujícím pozorované jevy a jejich vzájemné vztahy.

³¹ Podrobné vyhodnocení kontrol výkonu samostatné působnosti od r. 2006 je možno nalézt na webových stránkách www.mvcr.cz/odk.

³² Blíže viz www.mvcr.cz/odk - rubrika Metodické materiály a stanoviska odboru (vč. vzorů obecně závazných vyhlášek obce).

Sdružení místních samospráv ČR je toho názoru, že předkládaná zpráva v mnoha bodech nenaplnuje požadavky na výše uvedenou objektivnost. Obsahuje komentáře a tvrzení se silným subjektivním hodnotovým podtextem (formulace typu: „neochota“, „ignorování“, „absolutní neznalost“, „extrémní chybovost“), negativního až dehonostujícího rázu, bez odkazu na sesbíraná data, jejich statistické vyjádření a vyváženou interpretaci.

V návaznosti na předložená tvrzení je Sdružení místních samospráv ČR připraveno diskutovat o tom, jak vhodně využít systematickou metodickou pomoc a státem podporovaný systém vzdělávání volených zástupců obcí, aby tyto nástroje dosahovaly maximální možný pozitivní efekt na chod obcí v přenesené a samostatné působnosti.

Poznámka MV

Výše uvedené je výhradně komentářem Sdružení místních samospráv ČR, se kterým se MV v žádném případě neztotožňuje. Veškerá zjištění u obcí lze doložit z protokolů o kontrolách (vůči kontrolním zjištěním obce mohly podávat námitky) a v žádném případě nebylo cílem zprávy jakýmkoli způsobem „dehonostovat“ či poškodit obce. Cílem bylo pouze objektivně zhodnotit úroveň výkonu samostatné působnosti obcí na základě výsledků kontrol.

7.1.2 Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům krajů

V období 2014–2016 bylo provedeno 6 kontrol samostatné působnosti kraje, přičemž bylo zjištěno 5 porušení zákona. V roce 2014 byla provedena kontrola kraje Libereckého (1 porušení) a Pardubického, v roce 2015 kraje Moravskoslezského a Kraje Vysočina (2) a v roce 2016 kraje Olomouckého (1) a Jihomoravského kraje. V případě 3 kontrol pak nebylo zjištěno žádné porušení zákona.

7.2 Přezkoumání hospodaření ÚSC za léta 2014–2016

Odbor 17 - Kontrola, oddělení 1703 - Přezkoumávání hospodaření ÚSC, podává na základě Usnesení vlády České republiky č. 689 ze dne 11. září 2013 Informaci o výsledcích přezkoumání hospodaření ÚSC, MČ HMP, DSO a Regionálních rad regionů soudržnosti za rok 2015, která byla vykonána v období od 1. 7. 2014 do 30. 6. 2016. Cílem je shrnout údaje o počtu přezkoumaných subjektů za rok 2014 a 2015 a zhodnotit výsledky přezkoumání hospodaření. (Přezkoumání hospodaření za rok 2016, které začalo ve III. čtvrtletí 2016 bude ukončeno ve II. čtvrtletí 2017).

Způsob zajištění přezkoumání hospodaření za léta 2014–2015									
		Rok	Kraje	HMP	Regionální rady	Obce	DSO	MČ HMP	Celkem
Celkem územních celků		2014	13	1	7	6 247	724	57	7 049
		2015	13	1	7	6 247	723	57	7 048
Přezkoumávající orgán	KÚ a MHMP	2014	-	-	0	5 341	563	44	5 948
		2015	-	-	0	5 356	574	48	5 978
	MF	2014	13	0	7	-	-	-	20
		2015	13	0	7	-	-	-	20
Auditoři/Auditorské společnosti		2014	0	1	0	906	161	13	1 081
		2015	0	1	0	891	149	9	1 050

Tabulka č. 15: Způsob zajištění přezkoumání hospodaření za léta 2014–2016

MF vykonalo dle § 20 odst. 1 zákona o krajích a § 16a zákona o regionální podpoře přezkoumání hospodaření **13 krajů** a **7 Regionálních rad** za rok 2014 a 2015.

Předmětem přezkoumání hospodaření jsou dle § 2 odst. 1 zákona o přezkoumávání hospodaření údaje o ročním hospodaření ÚSC, tvořící součást závěrečného účtu podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jsou to zejména údaje související s plněním příjmů a výdajů rozpočtu, včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků, náklady a výnosy podnikatelské činnosti, hospodaření a nakládání s poskytovanými prostředky a s dalšími prostředky ze zahraničí a dále také vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, obcí a k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám. Mezi oblasti přezkoumávání dále patří nakládání s majetkem ve vlastnictví ÚSC, nakládání a hospodaření s majetkem státu, nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří ÚSC, zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu, stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi, zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob, zřizování věcných břemen k majetku ÚSC a rovněž účetnictví vedené ÚSC.

Předměty přezkoumání hospodaření se ověřují z hledisek uvedených v § 3 zákona o přezkoumávání hospodaření a to z hlediska dodržování povinností stanovených zvláštními právními nařízeními, především předpisy o finančním hospodaření ÚSC, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví, o odměňování. Dále se ověřují z hlediska souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem, dodržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití a věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích. V průběhu přezkoumání hospodaření se postupuje tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci, především na základě dokladů a jiných písemností o finančním hospodaření a o hospodaření a nakládání s majetkem ÚSC a dále na základě poskytnutých informací.

7.2.1 Výsledky z přezkoumání hospodaření krajů a Regionálních rad regionů soudržnosti za roky 2014 a 2015

Meziroční srovnání počtu chyb a nedostatků krajů a regionálních rad			
Chyby a nedostatky	ÚSC	2014	2015
1 dílčí přezkoumání	Kraj	10	24
	Regionální rada	0	4
Konečné přezkoumání	Kraj	39	19
	Regionální rada	1	3
1. dílčí a konečné přezkoumání celkem	Kraj	49	43
	Regionální rada	1	7
Náprava v průběhu přezkoumání	Kraj	12	29
	Regionální rada	0	4
Závěr (výsledek ve Zprávě)	Kraj	37	14
	Regionální rada	1	3

Tabulka č. 16: Meziroční srovnání počtu chyb a nedostatků krajů a Regionálních rad za léta 2014–2016

Při přezkoumání hospodaření **krajů a Regionálních rad za rok 2014** byly MF zjištěny nejčastěji chyby a nedostatky dle ustanovení § 10 odst. 3 písm. c) a písm. b) zákona o přezkoumávání hospodaření spočívající zejména v tom, že:

- nebylo provedeno časové rozlišení nákladů a výnosů,
- v účetní závěrce byl vykazován majetek v nesprávném ocenění,
- inventurní soupisy nebyly vyhotoveny ve stanoveném rozsahu,
- majetek nebyl odpisován v souladu s účetními metodami a dalšími předpisy,
- nebyly dodrženy platné předpisy v oblasti veřejných zakázek.

Při přezkoumání hospodaření **krajů a Regionálních rad za rok 2015** byly MF zjištěny chyby a nedostatky ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 písm. b) zákona o přezkoumávání hospodaření spočívající zejména v porušení:

- **zákona o účetnictví a souvisejících prováděcích předpisů** (nesprávně byla použita metoda odpisování majetku, nebyl dodržen okamžik uskutečnění účetního případu, nebyla dodržena metoda časového rozlišení, nesprávně bylo účtováno o oceňovacích rozdílech při uplatnění reálné hodnoty u majetku určeného k prodeji, inventurní soupis nebyl vyhotoven ve stanoveném rozsahu, nebyly dodrženy postupy vedení účetnictví) - **zjištěné nedostatky neměly dopad na účetní závěrku a nebyly tedy vyhodnoceny jako nedostatky ve smyslu § 10 odst. 3 písm. c) zákona o přezkoumávání hospodaření**, tj. nedostatky spočívající v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví,
- **zákona o veřejných zakázkách** (nedodržování termínů pro zveřejňování smluv na profilu zadavatele, nezveřejnění některých smluv na profilu zadavatele, nedodržení zásady rovného zacházení ve smyslu § 6 zákona uvedeného zákona, zadavatel při zadání veřejných zakázek nesečetl předpokládané hodnoty obdobných, spolu věcně, časově a místně souvisejících dodávek),
- **zákona o finanční kontrole** (nenastavení kontrolních mechanismů orgánem veřejné správy tak, aby byla minimalizována finanční, provozní, právní a jiná rizika).

V souladu s § 10 odst. 4 písm. a) zákona o přezkoumávání hospodaření **identifikovalo MF na přezkoumávaných operacích případná rizika**, která lze dovodit ze zjištění a která mohou mít negativní dopad na hospodaření ÚSC v budoucnosti. S identifikovanými riziky byli seznámeni zástupci krajů a Regionálních rad. Jednalo se o rizika nevhodného použití veřejných prostředků, např. v důsledku formálního provádění řídicí kontroly; v důsledku toho, že byl osloven pouze úzký okruh dodavatelů nebo zadávací řízení neproběhlo vůbec, pokut v důsledku případných správních deliktů ve vazbě na porušené právní předpisy, neúplnosti účetnictví dle § 8 odst. 3 zákona o účetnictví v důsledku toho, že v účetnictví nebudou vykázány veškeré příjmy a pohledávky ze smluvních vztahů, nedodržení zásad formulovaných § 6 zákona o veřejných zakázkách, při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu, v důsledku nepostupování v souladu se zadávacími podmínkami.

7.2.2 Výsledky přezkoumání hospodaření obcí a DSO za roky 2014 a 2015

Vývoj zabezpečení přezkoumání hospodaření obcí a DSO				
Rok	Počet obcí a MČ HMP		Počet DSO	
	2014	2015	2014	2015
Počet přezkoumaných ÚSC	6 304	6 304	724	723
KÚ a MHMP	5 385	5 404	563	574
Celkem vykonaných kontrolních akcí	9 591	9 689	1 123	1 143
Dílčích přezkoumání	4 206	4 285	562	569
Jednorázových přezkoumání	1 175	1 118	0	4
Konečných přezkoumání	4 210	4 286	561	570
Auditor/auditorské společnosti	919	900	161	149

Tabulka č. 17: Vývoj zabezpečení přezkoumání hospodaření obcí, MČ HMP a DSO za léta 2014–2016

Při přezkoumání hospodaření obcí a DSO za léta 2014 a 2015 byly KÚ a MHMP zjištěny chyby a nedostatky, které jsou **klasifikovány**:

- **dle § 10 odst. 3 písm. b)**, které nemají závažnost nedostatků uvedených v § 10 odst. 3 písm. c) zákona o přezkoumávání hospodaření,

- **dle§ 10 odst. 3 písm. c)** bodech 1 - 6, spočívající v porušení rozpočtové kázně, v neúplnosti, nesprávnosti nebo neprůkaznosti vedení účetnictví, v pozměňování záznamů nebo dokladů v rozporu se zvláštními právními předpisy, v porušení povinností nebo překročení působnosti územního celku stanovených zvláštními předpisy, v neodstranění nedostatků zjištěných při dílčím přezkoumání hospodaření nebo při přezkoumání hospodaření za předcházející roky, v nevytvoření podmínek pro přezkoumání hospodaření.

Nejčastější chyby a nedostatky zjištěné při přezkoumávání hospodaření **ÚSC za rok 2014:**

- **zákon o účetnictví** (předmět účetnictví - účetní jednotky neúčtovaly správně o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků včetně dluhů a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření, nebyla plněna povinnost dodržovat při vedení účetnictví zejména směrnou účtovou osnovu, účetní doklady a záznamy byly neprůkazné, nebyl připojen podpisový záznam osoby zodpovědné, nebyl dodržen okamžik uskutečnění účetního případu),
- **zákon o obcích** (nebyl zveřejněn disponovat nemovitým majetkem, v rozhodování zastupitelstva – zastupitelstvo nerozhodlo o věcech, které byly v jeho vyhrazené pravomoci, v odměňování zastupitelů),
- **zákon o veřejných zakázkách** (nebyly dodrženy zásady postupu zadavatele - transparentnost, rovné zacházení a zákaz diskriminace, v uveřejňování smluv - výše skutečně uhrazené ceny a seznamu subdodavatelů),
- **zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů** (postup při sestavování rozpočtu územního samosprávného celku a svazku obcí a jeho schvalování, změny rozpočtu, evidence rozpočtových opatření, povinná rozpočtová opatření, projednání a schvalování závěrečného účtu a to v uzavírání projednání závěrečného účtu vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením, a to bez výhrad, nebo souhlasu s výhradami, ve zveřejnění návrhu závěrečného účtu v povinném rozsahu).

Nejčastější chyby a nedostatky zjištěné při přezkoumávání hospodaření **ÚSC za rok 2015:**

1. **oblast účetnictví vedeného ÚSC** – nejčastější chyby a nedostatky spočívaly v porušení:

- zákona o účetnictví (předmět účetnictví - účetní jednotky neúčtovaly správně o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků včetně dluhů a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření, nebyla plněna povinnost dodržovat při vedení účetnictví zejména směrnou účtovou osnovu, účetní doklady a záznamy byly neprůkazné, inventarizace majetku a závazků nebyla průkazná, nebyl připojen podpisový záznam osoby zodpovědné),
- ČÚS (ČÚS č. 701 – nebyl zachován okamžik uskutečnění účetního případu, ČÚS č. 703 – nebylo dodrženo účtování transferů),
- vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví (účtování drobného dlouhodobého hmotného majetku nebylo v souladu s § 14, účtování krátkodobých závazků nebylo v souladu s § 32, bylo chybné obsahové vymezení položek výkazu zisku a ztráty, chybné vymezení vysvětlujících a doplňujících položek v příloze),
- vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, ve znění pozdějších předpisů (chybné provedení dokladové inventury, inventurní soupis a dodatečný inventurní soupis nebyl v souladu s § 8).

2. **zákona o veřejných zakázkách** (nebyly dodrženy zásady postupu zadavatele - transparentnost, rovné zacházení a zákaz diskriminace, uveřejňování smluv, výše skutečně uhrazené ceny a seznamu subdodavatelů na profilu zadavatele nebylo v souladu se zákonem),

3. **zákona o finanční kontrole** (nebylo zavedení a údržba vnitřního kontrolního systému, nebyla zajištěna předběžná kontrola, průběžná a následná kontrola nebyla provedena),

4. **zákona o obcích** (nebyl zveřejněn záměru obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku, v rozhodování zastupitelstva – zastupitelstvo nerozhodlo o věcech, které byly v jeho vyhrazené pravomoci, zasedání zastupitelstva nebylo v souladu se zákonem, rozhodování rady a vyhrazená pravomoc nebylo v souladu se zákonem),
5. **zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů** (postup při sestavování rozpočtu zemního samosprávného celku a svazku obcí a jeho schvalování, změny rozpočtu, evidence rozpočtových opatření, povinná rozpočtová opatření, projednání a schvalování závěrečného účtu a to v uzavírání projednání závěrečného účtu vyjádřením souhlasu s celoročním hospodařením, a to bez výhrad, nebo souhlasu s výhradami, ve zveřejnění návrhu závěrečného účtu v povinném rozsahu).

V souladu s § 10 odst. 4 písm. a) zákona o přezkoumávání hospodaření identifikovaly KÚ a MHMP na přezkoumávaných úkonech případná rizika, která lze dovodit ze zjištění a která mohou mít negativní dopad na hospodaření ÚSC v budoucnosti. S identifikovanými riziky byli seznámeni zástupci ÚSC a jsou uvedena v zápisech z dílčích přezkoumání hospodaření a ve zprávách o výsledku přezkoumání hospodaření. Jednalo se o rizika pokut v důsledku případných správních deliktů ve vazbě na porušené právní předpisy, neplatnosti právního jednání v důsledku nezveřejnění záměru u majetkoprávních úkonů, u kterých to zákony o hospodaření ÚSC vyžadují, neprůkazného či nesprávného účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 3 zákona o účetnictví v důsledku neprůkazného stavu majetku a inventarizace nebo zkreslení výsledku hospodaření, vzniku škody/majetkové riziko.

7.2.3 Závěry a doporučení

Výsledky přezkoumání hospodaření obcí, DSO, MČ HMP, krajů a Regionálních rad dokládají význam a potřebu tohoto procesu a význam kontrolní činnosti v této oblasti. Povinnosti stanovené zákonem o přezkoumávání hospodaření splnily přezkoumávající orgány v plném rozsahu a ve stanovených termínech u všech přezkoumávaných subjektů. Je zřejmé, že přezkoumání hospodaření vzhledem k počtu chyb a nedostatků, které jsou ÚSC odstraňovány na základě přijatých opatření k nápravě, přispívá k minimalizaci rizik, která by mohla mít v budoucnosti i ekonomický dopad na hospodaření ÚSC.

Vzhledem k tomu, že přijetí opatření k nápravě chyb a nedostatků je ze zákona plně v pravomoci orgánů ÚSC, jediným prostředkem, jak snížit počet chyb a nedostatků u ÚSC je ze strany přezkoumávajících orgánů zaměřit se na hodnocení účinnosti přijatých opatření. I přes doposud přijatá nápravná opatření dochází v některých případech i k opakování zjišťovaných nedostatků a stále jsou zejména mezi obcemi obce, které neodstranily nedostatky zjištěné při přezkoumání hospodaření za předchozí roky. Proto je nadále nezbytné klást zvýšený důraz na provádění kontroly nápravných opatření.

8. ZÁVĚRY A VYHODNOCENÍ

Závěry a doporučení ke kapitole č. 1 Úvod do Hodnotící zprávy

Aktuální legislativní změny související s kontrolou působností svěřených územním samosprávným celkům

Legislativní změny, které byly přijaty ve sledovaném období, a jejich vliv na kontrolu jsou uvedeny v příloze č. 2 a textovém komentáři.

Aplikace kontrolního řádu ústředními správními úřady, krajskými úřady a územně členěnými statutárními městy

Z vyjádření kontrolních orgánů lze vyvodit závěr, že aplikace kontrolního řádu, jenž nabyl účinnosti 1. 1. 2014, v obecné rovině nečiní potíže. Kapitola obsahuje komentáře k dotazům a vyjádřením kontrolních orgánů k problematickým aspektům při aplikaci kontrolního řádu.

Součástí kapitoly je rovněž obecné vyhodnocení kvality protokolů o kontrole zaslaných spolupracujícími subjekty. Z předložených protokolů o kontrole lze konstatovat, že kontrolní orgány reflektovaly novou procesní úpravu stanovenou kontrolním řádem. I přesto byly v protokolech shledány jak nedostatky, které lze označit za porušení § 12 kontrolního řádu, tak i postupy, které MV ve svých stanoviscích a metodické pomoci nedoporučuje.

Vyzdvihnout lze kvalitu protokolů o kontrole KÚ MS, KÚ KH, KÚ KV, KÚ PL, MPO, MD, Brna a Ostravy, naopak velké množství pochybení bylo zaznamenáno u protokolů o kontrole KÚ PA a KÚ ÚS.

Doporučení pro Ministerstvo financí

- Zpracovat stanovisko ve spolupráci s MV ke vztahu zákona o přezkoumávání hospodaření ke kontrolnímu řádu s důrazem na pověření ke kontrole.

Doporučení pro Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí

- Přijmout legislativní změny na úseku zemědělství a životního prostředí ve vztahu k pověření ke kontrole ve formě průkazu.

Doporučení pro všechny kontrolní orgány

- Z důvodu srozumitelnosti pro kontrolované osoby důsledně při formulaci kontrolních zjištění dodržovat kontrolní řád, kdy je třeba uvést *zjištěný stav věci (výrok) s uvedením nedostatků a označením právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí.*

Závěry a doporučení ke kapitole č. 2 Vyhodnocení opatření přijatých na základě doporučení vyplývajících z Hodnotící zprávy za léta 2012–2013

Z předložených podkladů vyplývá, že těmito doporučeními, jež byla pro všechny resorty v zásadě společná, se ústřední správní úřady zabývaly, byť v některých případech velmi obecně. Hodnotící zpráva za léta 2012–2013 konstatovala v některých případech nerealizování specifických opatření vyplývajících již z Hodnotící zprávy za léta 2010–2011. Jednalo se především o nedokončený legislativní proces, přičemž opatření nepřijalo Ministerstvo pro místní rozvoj. Kapitola rovněž informuje o opatřeních přijatých krajskými úřady a Magistrátem hlavního města Prahy k obecným doporučením vyplývajícím z předchozího období. Podrobně je tato problematika popsána v přílohách č. 3–č. 4.

Závěry a doporučení ke kapitole č. 3 Hodnocení vybraného úseku státní správy za období 2014–2016

Kontrolní činnost v gesci Českého úřadu zeměměřického a katastrálního

Kontrolní činnost krajských úřadů byla v kontrolním období 2014–2016 z pohledu Českého úřadu zeměměřického a katastrálního na rozdílné úrovni. Od kvalifikovaně prováděných kontrol u stavebních úřadů i obcí I. typu, kdy se kontrolou zabývaly v koordinované vzájemné součinnosti různé odbory téhož úřadu, přes provádění pouze formálních kontrol bez možnosti zpětného ověření kontrolních zjištění. Nicméně lze konstatovat, že v průběhu uplynulého tříletého kontrolního období se přístup jednotlivých krajských úřadů ke kontrolám v oblasti RÚIAN pozitivně vyvíjel. Na konci kontrolního období 2014–2016 lze konstatovat, že všechny krajské úřady začlenily kontroly výkonu přenesené působnosti v oblasti zápisu údajů do RÚIAN do svých plánů kontrol a tyto kontroly provádí.

Dodržování ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím

Na základě dosavadních zkušeností a zjišťovaných nedostatků odborem veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra bylo v předchozí Hodnotící zprávě dotčeným subjektům doporučeno zařadit kontrolu povinností stanovených InfZ do předmětu kontroly. **Ústřední správní úřady nicméně tento požadavek zařadit kontroly agendy InfZ nikterak nereflektovaly**, neboť kontroly vůbec neprováděly následující ústřední správní úřady: Ministerstvo kultury, Ministerstvo obrany, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí a Správa státních hmotných rezerv. Na tomto místě lze proto vyzdvihnout přístup Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva práce a sociálních věcí.

Naopak ke kontrolám povinností stanovených InfZ **přistoupily všechny krajské úřady, vyjma Krajského úřadu Libereckého kraje**, což lze hodnotit velmi pozitivně. Krajský úřad Libereckého kraje přislíbil zařazení kontrol InfZ do plánu kontrol obcí pro následující období. Z výsledků kontrol provedených krajskými úřady by bylo možné nabýt dojmu, že aplikace InfZ nečiní obcím žádné potíže. Tato teze však koliduje se závěry, jež zjišťuje odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra. V případě územně členěných statutárních měst kontroly InfZ neprováděla pouze statutární města Liberec a Plzeň.

Z výsledků kontrol provedených KÚ by bylo možné nabýt dojmu, že aplikace InfZ nečiní obcím žádné potíže. Tato teze však **koliduje se závěry, jež zjišťuje ODK MV, neboť alespoň 1 porušení InfZ ODK MV zaznamenal u 88 % obcí**.

Konkrétní výsledky kontrol InfZ jsou obsaženy v přílohách č. 6–č. 9.

Doporučení pro Magistrát hlavního města Prahy a krajské úřady

- Při své činnosti aplikovat doporučení ČÚZK v oblasti zápisů do RÚIAN.

Doporučení pro všechny kontrolní orgány

- V případě, že plnění povinností stanovených InfZ nebylo v období 2014–2016 kontrolováno, doporučujeme zařadit tuto oblast do předmětu kontrol.

Závěry a doporučení ke kapitole č. 4 Kontrola výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům krajů a hlavního města Prahy za období 2014–2016

Zpráva obsahuje **podrobné výsledky kontrol sledované jak dle jednotlivých úseků státní správy, tak i dle zjištěných nedostatků u jednotlivých krajských úřadů**. Podrobné výsledky kontrol včetně uvedení krajských úřadů, u nichž se nedostatky vyskytly, uložených opatření k nápravě a jejich možných příčin jsou obsaženy v příloze č. 10.

Oproti předchozímu kontrolnímu období došlo k zásadnímu absolutnímu **nárůstu počtu zjištěných pochybení**. Lze proto učinit souhrnný závěr, že výkon přenesené působnosti realizovaný KÚ ve vybraných oblastech není stále zcela bezproblémový. Značná část zásadních pochybení je opět spojena s postupy dle správního řádu. Nejvyšší počet nedostatků byl zjištěn při kontrolách prováděných **Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem kultury, Ministerstvem pro místní rozvoj, Ministerstvem zemědělství a Ministerstvem vnitra**, což svědčí o důkladné kontrolní činnosti těchto ÚSÚ a jejich zájmu o aplikační problémy v oblastech, jejichž jsou gestory. **Naopak trvale nejnižší počet nedostatků zjišťuje při kontrolách Ministerstvo dopravy, Ministerstvo obrany, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Správa státních hmotných rezerv.**

Dlouhodobě nejhorších výsledků dosahuje Magistrát hlavního města Prahy, nadprůměrný počet zjištění na jednu kontrolu byl vykázan i u Krajského úřadu Pardubického kraje, Krajského úřadu Libereckého kraje, Krajského úřadu Ústeckého kraje a Krajského úřadu Středočeského kraje. Je třeba upozornit, že **ze strany ústředních správních úřadů není aktivně využívána možnost ukládat nápravná opatření.**

Ústřední správní úřady a krajského úřady se ve svých vyjádřeních shodují, že zásadním nedostatkem je **nedodržování povinností stanovených správním řádem**, včetně porušování základních principů správního řízení (např. státní památková péče, místní rozvoj, doprava, sociálně-právní ochrana dětí, vnitřní věci, životní prostředí). Jedná se přetrvávající problém, který se nedaří odstranit, a to především u obcí I. typu. V tomto kontextu je zapotřebí připomenout nutnost důsledného zaznamenávání porušení správního řádu, a to i jeho „formálních“ ustanovení (např. § 15 odst. 4 správního řádu), do protokolu o kontrole, a nezbytnost ukládání opatření k nápravě. Individuální projednání zjištěných nedostatků s příslušným pracovníkem na místě je dle názoru zpracovatele nedostačující.

Opakovaně je upozorňováno **na nedostatečné personální obsazení na některých úsecích státní správy**, zejména v oblastech práce a sociálních věcí, místního rozvoje a přestupků. Nedostatečné personální obsazení je patrné zejména u obcí I. typu, u nichž je sledována vyšší věcná i procesní chybovost při výkonu přenesené působnosti.

V této souvislosti je kontrolními orgány navrhováno **odejmutí výkonu přenesené působnosti obcím I. typu.**

Na **úseku krizového řízení** kontrolní orgány konstatují **nezastupitelnost** úřední osoby, případně **kumulaci** pracovních činností. Na úseku místního rozvoje je upozorňováno na přenášení povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k jiným oblastem veřejné správy.

Jako velmi problematickou sledávají kontrolní orgány **oblast rušení adresy trvalého pobytu a oblast přestupků**, přičemž je navrhováno vykonávat tuto přenesenou působnost výlučně obecními úřady obcí s rozšířenou působností.

Součástí kapitoly je rovněž upozornění krajských úřadů **na nedostatečnou metodickou pomoc** ze strany vybraných ústředních správních úřadů.

V této kapitole upozornila na vybrané problémy Kancelář veřejného ochránce práv. Závěrečná subkapitola upozorňuje na **nesprávnou správní praxi Ministerstva pro místní rozvoj** v oblasti financování výkonu rozhodnutí stavebních úřadů vydávaných ve veřejném zájmu.

Doporučení pro ústřední správní úřady

- Při realizovaných kontrolách důsledně zaznamenávat zjištěný nesoulad s právními předpisy do protokolů.
- Zvážit změnu předmětu kontroly na úsecích, u nichž je zjišťován trvale nízký počet nedostatků.

- Zvážit ukládání opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou a v této souvislosti využívat následných kontrol či podání písemné zprávy o odstranění nebo prevenci zjištěných nedostatků.
- Analyzovat nedostatky zjišťované kontrolními orgány, přijmout adekvátní opatření, případně zvážit legislativní změny na daném úseku.
- Zintenzivnit metodickou činnost v oblastech, na které upozorňují krajské úřady.
- Využívat nástrojů UV č. 689 z 11. 9. 2013, kontrolního řádu a ostatních nástrojů pro trvalé průběžné ověřování kvality výkonu státní správy přenesené na orgány obcí.

Doporučení pro Magistrát hlavního města Prahy

- Přijmout opatření zejména v interní kontrole tak, aby byl zkvalitněn výkon přenesené působnosti na úsecích, u nichž bylo zjištěno porušení právních předpisů.

Doporučení pro všechny kontrolní orgány

- Na vybraných úsecích, na které upozornila Kancelář veřejného ochránce práv, analyzovat připomínky a podněty a následně je zohlednit při realizaci dané agendy, při výkonu kontrolní činnosti a při poskytování metodické pomoci.

Závěry a doporučení ke kapitole č. 5 Kontrola výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí v období 2014–2016

V této kapitole jsou podrobně ze statistického hlediska zaznamenány kontroly, které realizovaly krajské úřady na obcích.

Pozitivně je možno hodnotit Krajský úřad Libereckého kraje, který oproti předchozímu období navýšil počet kontrol obcí z průměrných 123 kontrol ročně na 210. Naopak výrazně nižší průměrný počet kontrol oproti předchozímu období realizoval Krajský úřad Ústeckého kraje (pokles z 250 kontrol za rok na 200).

Trvale velmi nízké procento zkontrolovaných obcí v daném kraji vykazují zejména Krajský úřad Pardubického kraje, Krajský úřad Královéhradeckého kraje, Krajský úřad Středočeského kraje a Krajský úřad Kraje Vysočina, který i přes delší kontrolované období zkontroloval procentuálně menší počet obcí (16 %).

Počet kontrol provedených krajskými úřady u obcí zůstává víceméně na stejné úrovni, kdy je ročně provedeno 2949 kontrol (v předchozím období 2836), a to bez ohledu na předmět kontroly. Zkontrolováno je tak alespoň jednou pouze 38 % obcí. Z výše uvedeného je možno opětovně potvrdit závěr, že **dlouhodobě není z kapacitních důvodů reálně účinně kontrolovat všechny obce, na které byl přenesen výkon státní správy a ověřovat tak kvalitu vykonávaných agend.**

Krajské úřady průměrně shledaly **1,12 nedostatků na jednu kontrolu**. Nicméně je třeba si povšimnout **zásadní rozdílnosti v průměrném počtu zjišťovaných nedostatků** na jednu kontrolu u jednotlivých krajských úřadů. Zatímco u Krajského úřadu Královéhradeckého kraje je tento průměrný počet 0,26, Krajský úřad Jihočeského kraje vykazuje 0,28 a Krajský úřad Středočeského kraje 0,30 nedostatků na kontrolu, v případě Krajského úřadu Moravskoslezského kraje přesahuje 2 nedostatky na kontrolu, v případě Krajského úřadu Olomouckého kraje dokonce více jak 6 nedostatků na kontrolu.

V porovnání s předchozím kontrolním obdobím lze konstatovat, že roste i průměrný počet zjištění na jednu kontrolu (v kontrolním období 2012–2013 činil 0,81 oproti 1,12 kontrolního zjištění na jednu kontrolu v období 2014–2016). Byť se nejedná o nikterak vysoké číslo, **rostoucí trend počtu zjištění na jednu kontrolu nesevřdí o zlepšování úrovně výkonu přenesené působnosti na obcích.**

Upozornění jednotlivých krajských úřadů na konkrétní problémy zjišťované u obcí je obsaženo v příloze č. 11 Hodnocení provedené KÚ dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti (2014–2016). V kapitole je rovněž zaznamenána i kontrolní činnost ústřední správních úřadů vůči obcím (viz příloha č. 12).

Doporučení pro ústřední správní úřady

- Upřesňovat na základě výsledků uvedených v Hodnotící zprávě za léta 2014–2016 předmět kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí.

Doporučení pro krajské úřady

- Krajský úřad Královéhradeckého kraje, Krajský úřad Pardubického kraje, Krajský úřad Středočeského kraje a Krajský úřad Kraje Vysočina – v dalším kontrolovaném období zintenzivnit kontrolní činnost zejména vůči obcím I. typu.

Závěry a doporučení ke kapitole č. 6 Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům městských částí a městských obvodů v období 2014–2016

Územně členěná statutární města, vyjma Brna a Opavy, v textové části podrobně popsala pochybení zjištěná při kontrolách výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům jednotlivých městských obvodů a městských částí. Mezi oblasti s nejčastěji zjišťovanými nedostatky při kontrolách prováděných magistráty statutárních měst patří agendy přestupků, evidence obyvatel, sociálně-právní ochrany dětí a místních poplatků.

Doporučení pro ústřední správní úřady

- Analyzovat poznatky zjišťované magistráty územně členěných statutárních měst a přijmout opatření na svém úseku státní správy.

Závěry a doporučení ke kapitole č. 7 Kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí a krajů za léta 2014–2016

Kontrola výkonu samostatné působnosti územních samosprávných celků prováděná Ministerstvem vnitra

Z výše zjištěných výsledků u kontrolovaných obcí je zřejmé, že při výkonu samostatné působnosti dochází k porušování zákona a **počet nedostatků zjištěných při kontrolách je stále značný (ve sledovaném období průměrně 5 porušení zákona na jednu kontrolu).** Mezi nejfrekventovanější a nejzávažnější případy dosahující intenzity porušení zákona patří oblast nakládání s majetkem obce, fungování zastupitelstva obce a oblast týkající se zákona o svobodném přístupu k informacím. Nejvíce zjištěných nedostatků za období 2014–2016 lze shledávat u obcí typu I, nejčastější příčinou je pak neznalost současné platné právní úpravy ze strany představitelů obcí. Podrobné výsledky kontrol výkonu samostatné působnosti jsou obsaženy **v příloze č. 13.**

Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků

Kapitola podrobně popisuje výsledky přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků. Z těchto výsledků lze mj. zjistit, že nejčastěji jsou zjišťována pochybení **v oblasti účetnictví, zákona o veřejných zakázkách, zákona o finanční kontrole a zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.**

Závěr:

V předkládaném materiálu jsou podrobně zmapovány výsledky kontrol výkonu přenesené působnosti za léta 2014–2016 prováděných:

- ústředními správními úřady vůči krajům a hlavnímu městu Praze,
- krajskými úřady vůči obcím (kontroly vůči obcím realizovaly i některé ústřední správní úřady),
- magistráty územně členěných statutárních měst vůči svým městským částem nebo městským obvodům (magistráty také realizovaly kontroly samostatné působnosti).

Oblast samostatné působnosti je pak zaznamenána z hlediska následujících kontrolních orgánů:

- Ministerstva vnitra, které kontroluje výkon samostatné působnosti svěřené orgánům územních samosprávných celků,
- Ministerstva financí, krajských úřadů a auditorů provádějících přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků.

Hodnotící zpráva obsahuje k jednotlivým závěrům i řadu doporučení.

V návaznosti na tyto výsledky je dle souvisejícího usnesení vlády následným úkolem jednotlivých věcně příslušných ústředních správních úřadů, které jsou odpovědné za kvalitu výkonu státní správy na svěřeném úseku, závěry a doporučení analyzovat a navrhnout přijetí adekvátních opatření. O těchto opatřeních pak budou jednotlivé ústřední správní úřady informovat ministra vnitra do 31. srpna 2017.

Hodnotící zpráva je rovněž využitelná i pro územní samosprávné celky, kterým je adresována také celá řada doporučení ke zefektivnění jejich činnosti a především ke zkvalitnění postupů a výstupů při výkonu veřejné správy.

Další hodnotící zpráva bude předložena v I. pololetí roku 2020 za kontrolní období 2017–2019.

9. SEZNAM TABULEK, GRAFŮ A PŘÍLOH

Tabulky

- Tabulka č. 1: Přehled působnosti v oblasti InfZ, str. 22
- Tabulka č. 2: Kontroly agendy InfZ u obcí v přenesené působnosti za léta 2014–2016, str. 23
- Tabulka č. 3: Kontrola agendy InfZ u MČ/MěO za léta 2014–2016, str. 24
- Tabulka č. 4: Srovnání počtu kontrol a zjištěných nedostatků dle jednotlivých KÚ za léta 2014–2016, str. 38
- Tabulka č. 5: Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2014–2016, str. 69–70
- Tabulka č. 6: Počet kontrol obcí provedených KÚ dle oblastí v období 2014–2016, str. 71–72
- Tabulka č. 7: Kontroly obcí z hlediska jejich druhu, počtu nedostatků a uložených opatření, str. 72
- Tabulka č. 8: Výsledky kontrol obcí dle jednotlivých oblastí za léta 2014–2016, str. 72
- Tabulka č. 9: Počet zjištění a uložených opatření za léta 2014–2016 (ÚSÚ vůči obcím), str. 74
- Tabulka č. 10: Přehled posouzených NO za léta 2014–2016, str. 74
- Tabulka č. 11: Přehled posouzených OZV za léta 2014–2016, str. 75
- Tabulka č. 12: Přehled o kontrolách samostatné a přenesené působnosti MČ a MěO za léta 2014–2016, str. 76
- Tabulka č. 13: Počet kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV, počet zkontrolovaných obcí a počet kontrolních zjištění za léta 2014–2016, str. 83
- Tabulka č. 14: Vývoj počtu kontrol samostatné působnosti obcí, str. 85
- Tabulka č. 15: Způsob zajištění přezkoumání hospodaření za léta 2014–2016, str. 88
- Tabulka č. 16: Meziroční srovnání počtu chyb a nedostatků krajů a Regionálních rad za léta 2014–2016, str. 89
- Tabulka č. 17: Vývoj zabezpečení přezkoumání hospodaření obcí, MČ HMP a DSO za léta 2014–2016, str. 90

Grafy

- Graf č. 1: Porovnání počtu kontrol KÚ v roli povinného subjektu a zjištěných porušení za léta 2014–2016, str. 23
- Graf č. 2: Srovnání četnosti porušení ustanovení InfZ zjišťovaných KÚ, ÚČSM a ODK MV, str. 24
- Graf č. 3: Přehled vývoje počtu nedostatků zjištěných za jednotlivá hodnocená období – celkem, str. 35
- Graf č. 4: Vývoj počtu zjištěných nedostatků jednotlivými rezorty při kontrolách KÚ, str. 36
- Graf č. 5: Průměrný počet zjištěných nedostatků dle jednotlivých ÚSÚ za léta 2014–2016, str. 36
- Graf č. 6: Vývoj počtu zjištěných nedostatků z kontrol – dle jednotlivých KÚ, str. 37
- Graf č. 7: Porovnání počtu zjištěných nedostatků s počtem uložených opatření v letech 2014–2016, str. 38
- Graf č. 8: Vývoj průměrného počtu kontrol provedených ročně KÚ, str. 73
- Graf č. 9: Srovnání počtu kontrol výkonu samostatné působnosti a počtu kontrolních závěrů, str. 86
- Graf č. 10: Meziroční srovnání počtu kontrol a zjištěných porušení zákona v letech 2014–2016, str. 86

Přílohy

- Příloha č. 1: Seznam použitých právních předpisů
- Příloha č. 2: Přehled legislativních změn v působnosti jednotlivých ÚSÚ
- Příloha č. 3: Obecná opatření přijatá na základě HZ za léta 2012–2013 – ÚSÚ
- Příloha č. 4: Specifická opatření přijatá na základě HZ za léta 2012–2013 – ÚSÚ
- Příloha č. 5: Stav kontrolních sestav za jednotlivé kraje
- Příloha č. 6: Kontroly InfZ u KÚ a MHMP - KÚ v roli povinného subjektu
- Příloha č. 7: Kontroly InfZ u KÚ a MHMP - KÚ v roli nadřízeného subjektu
- Příloha č. 8: Kontroly InfZ vykonané KÚ u obcí
- Příloha č. 9: Kontroly InfZ u MČ/MěO
- Příloha č. 10: Přehled nedostatků a jejich příčiny, uložená opatření k nápravě
- Příloha č. 11: Hodnocení provedené KÚ dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti (2014–2016)
- Příloha č. 12: Přehled kontrolních akcí ÚSÚ u obcí
- Příloha č. 13: Předmět a výsledky kontrol výkonu samostatné působnosti provedených ODK MV u obcí v letech 2014–2016