

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly  
náměstí Hrdinů 1634/3  
Praha 4  
140 21

Č. j. MV-143923-30/ODK-2016

Praha 8. prosince 2016  
Počet listů: 3

### **Zápis ze setkání „Kulatý stůl ke kontrolnímu řádu“**

**Termín konání: 1. prosince 2016, 9:30 – 14:30 hod**

**Místo konání: Spiritka, sál Konírna, Atletická 2352/11, 169 00 Praha Břevnov**

Setkání se účastnilo 19 zástupců většiny kontrolních orgánů veřejné správy, které při své činnosti postupují, byť i částečně, dle kontrolního řádu, dále zástupci územně samosprávných celků, akademické obce a také kanceláře veřejného ochránce práv. Za ministerstvo vnitra se setkání účastnilo dalších 6 účastníků. Seznam účastníků je přílohou tohoto zápisu, stejně jako prezentace použité při tomto setkání.

Cílem setkání byla především diskuse nad aplikací kontrolního řádu po dobu jeho účinnosti, řešení nejrůznějších praktických aplikačních situací a zvážení možnosti legislativních úprav.

#### **Projednávané okruhy:**

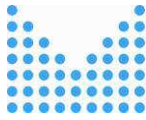
##### **1. Působnost, kritéria kontroly, úkony předcházející kontrole**

###### **a. Výklad k ustanovení § 1 – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

###### **Diskutovaný okruh**

Ing. Bc. Tomáš Pösl - k nutnosti výslovného zákonného zmocnění ke kontrole státní správy zakotveného v hmotněprávní normě.

###### **Závěr:**



- Takovéto výslovné zmocnění není podmínkou k provedení kontroly státní správy, neboť se jedná o vnitřní vztahy (zejména u „dekoncentrovaných“ orgánů státní správy)

#### **b. Výklad k ustanovení § 3 – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

##### Diskutovaný okruh

Z diskuse vyplynulo, že úkony předcházející kontrole využívá řada kontrolních subjektů (např. ČZPI, ČOI). Diskutován byl rozdíl mezi úkonem předcházejícím kontrole a prvním kontrolním úkonem předcházejícím pověření (dle § 5 odst. 3), a dále využívání úkonů předcházejících kontrole v navazujícím správním řízení a při vyřizování podnětů, vztah ustanovení § 3 KŘ a § 138 SŘ – zajištění důkazu, dále také forma záznamu úkonů předcházejících kontrole.

##### Závěry:

- Rozdíl mezi úkonem předcházejícím kontrole dle ustanovení § 3 KŘ a prvním kontrolním úkonem dle ustanovení § 5 odst. 3 KŘ spočívá v (ne)aktivaci práv a povinností kontrolované osoby a kontrolujícího. O úkonu předcházejícímu kontrole je povinnost učinit záznam, ten nemá stanovenou formu, skutečnosti zjištěné úkonem předcházejícím kontrole mohou být použity při kontrole. První kontrolní úkon musí být zaznamenán v protokolu o kontrole. Kontrolní orgán, respektive kontrolující musí sám posoudit, zda „rovnou“ zahájí kontrolu, nebo bude postupovat dle ustanovení § 3 KŘ.
- Již při provádění úkonů předcházejících kontrole lze využít např. institutů vysvětlení, zajištění důkazu a předběžné informace dle ustanovení § 137 až 139 SŘ
- Doporučeno oddělit kontrolní spis od spisu podnětového (ochrana totožnosti podatele - § 22 KŘ)

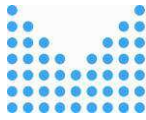
## **2. Průběh kontroly (zahájení kontroly, práva a povinnosti kontrolujících)**

#### **a. Výklad k ustanovení § 4 – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

##### Diskutovaný okruh

MPSV, Ing. Vojtěch Rais - k časovému vymezení kontroly v pověření ke kontrole a dále k nutnosti prokazování totožnosti kontrolujícím.

##### Závěry:



- Doporučeno, aby v pověření ke kontrole nebylo časově omezováno provedení kontrolu „na místě“, jelikož kontrolní řád ve svých ustanoveních sám upravuje počátek a konec kontroly.
- Kontrolující při předložení pověření ke kontrole není povinen prokazovat se občanským průkazem a „dalším dokladem“ dle ustanovení § 9 písm. c) KŘ může být například služební průkaz.
- V případě kontrolního průkazu lze další doklad požadovat jen v případě, že z něj není možné jednoznačně určit totožnost kontrolujícího, například pokud na něm není fotografie.

### **b. Výklad k ustanovení § 5 – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

#### Diskutovaný okruh

Diskuse, zda lze zaměstnance na místě považovat za kontrolovanou osobu, nebo jako osobou povinnou, SZPI – pracuje se zaměstnanci přítomnými na místě jako s kontrolovanými. Diskutována ustanovení občanského zákoníku (zejm. § 161 a násl.)

#### Závěry:

- MV se přiklání k výkladu, že osoby zaměstnanci kontrolované osoby, jsou osobami povinnými dle KŘ a nikoli že vystupují za kontrolovanou osobu, v praxi vždy třeba vážit (viz § 166 občanského zákoníku), MV bude věnovat této problematice zvýšenou pozornost v metodickém doporučení.

### **c. Ustanovení § 6 – výzva k diskusi**

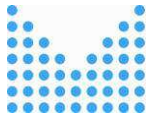
#### Diskutovaný okruh

ČOI, Mgr. Vlastimil Turza – k možnosti přítomnosti médií při kontrole (zda za souhlasu kontrolujícího může být přítomen novinář).

#### Závěry:

- Danou problematiku kontrolní řád neupravuje, uplatní se zpravodajská licence dle občanského zákoníku. Pokud by bránila výkonu nebo smyslu kontroly, lze použít příslušná ustanovení SŘ.

### **d. Výklad k ustanovení § 7-10 Kř – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

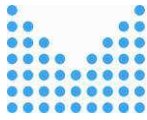


### Diskutovaný okruh

- Ministerstvo dopravy, Ing. Vladimír Helešic - k přítomnosti kontrolované osoby, nebo jím pověřené osoby u porady kontrolujících, nebo například nahrávání této porady.
- ČIŽP, Mgr. Ing. Radek Klempera - ke vstupu do obydlí při kontrole
- K vyžadování zprávy o prevenci a odstranění nedostatků
- Ministerstvo financí, Mgr. Jana Krucká - k povinnosti poučovat kontrolovanou osobu o právech a povinnostech
- Česká obchodní inspekce, Mgr. Vlastimil Turza – návrh na zakotvení právní úpravy umožňující utajované nákupy včetně úpravy vrácení zboží z kontrolních nákupů
- SUIP, Mgr. Ing. Alžběta Kellnerová – k využití institutu neposkytnutí součinnosti dle KŘ v situaci, kdy kontrolovaná osoba neplní povinnost stanovenou zvláštním právním přípisem

### Závěry:

- Kontrolující má právo být přítomen při kontrolních úkonech, porada není kontrolním úkonem a taky by tato účast mohla bránit splnění účelu nebo provedení kontroly
  - Ke vstupu do obydlí je nutné oprávnění dle zvláštní právní úpravy (není-li v něm provozováno podnikání nebo za účelem odstranění pochybností o provozování podnikání)
  - sankcionovat lze výhradně za nezaslání zprávy o prevenci a odstranění nedostatků, nikoliv za nenapravení porušení, k tomu slouží případné následující správní řízení. Ustanovení § 10 odst. 2 KŘ stanoví toliko informační povinnost, která je splněna i podáním „negativní“ informace. Pokud zvláštní právní úprava stanoví povinnost napravit, tak informační povinnost dle § 10 odst. 2 KŘ se vztahuje právě k této povinnosti stanovené zvláštní právní úpravou
  - výslovná poučovací povinnost není KŘ stanovena, uplatní se obecná poučovací povinnost dle ustanovení § 4 odst. 2 SŘ
- **podnět k budoucí legislativní úpravě – možnost „utajovaných nákupů“ – podnět k zakotvení obecné možnosti utajit identitu kontrolujícího při nákupu**



- institutu neposkytnutí součinnosti dle KŘ je možné využít pro vynucení povinnosti stanovené zvláštním právním předpisem

### 3. Protokol o kontrole, vyřizování námitek, oprava nesprávností a došetření

#### a. Výklad k ustanovení § 12 KŘ – JUDr. Květoslav Kramář Ph.D.

##### Diskutovaný okruh

JUDr. Květoslav Kramář - Návrh na legislativní úpravu ke změně obsahových náležitostí protokolu o kontrole. Apelace na uvádění zjištění, zda byla porušena právní norma, respektive konkrétní právní povinnost, která a jakým způsobem. V protokolu by vždy měla být:

- vymezena povinnost dle požadavku konkrétní právní normy,
- zjištění skutkového stavu, podloženého podklady,
- jednoznačný „výrok“, tedy konstatování, zda povinnost porušena byla nebo nebyla.

##### Závěr:

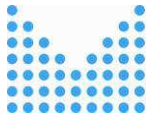
- Navržena legislativní úprava, aby v ustanovení u náležitostí protokolu bylo prvotně a precizněji (návodně) uvedeno které konkrétní ustanovení (resp. povinnosti z ní vyplývající) bylo kontrolováno a s jakým výsledkem (výrok) a čím bylo doloženo (z jakých podkladů se vychází) a další formální náležitosti byly uváděny až sekundárně. Zvážit, aby v protokolu byly zapsány opatření k nápravě povahy praktických zásahů, neformální úkony

##### Diskutovaný okruh

Ministerstvo vnitra, Ing. Bc. Tomáš Pösl - K nutnosti uvádět v protokolu zjištění konkrétního porušení právního předpisu, konkrétní právní normy a povinnosti dokládat kontrolní zjištění, včetně pozitivních.

##### Závěr:

- Již dle současné právní úpravy je dle KŘ v protokolu o kontrole nutno vždy uvést porušení konkrétní právní normy, nikoliv pouze konstatování porušení právního předpisu jako celku. Nadto každé zjištění musí být podloženo, tedy uvedení, ze kterých konkrétních dokumentů nebo jiných podkladů bylo při konstatování porušení zákona vycházeno.



### Diskutovaný okruh

Ministerstvo financí, Mgr. Jana Krucká - Diskuse k počtu kontrolních protokolů, např. v situaci, kdy je jedním pověřením pověřen 1 kontrolní orgán ke kontrole více kontrolovaných osob.

### Závěr:

- Z každé kontroly by měl být vypracován jeden protokol (jedna kontrola = jeden protokol), respektive každá kontrolovaná osoba má mít „svůj“ protokol
- Pověření by nemělo nahrazovat průkaz (neurčité množství kontrol)

### Diskutovaný okruh

MPSV, Ing. Vojtěch Rais - k uvádění procesní právní úpravy kontroly v protokolu o kontrole.

### Závěr:

Uvádění procesní právní úpravy např. do pověření či protokolu o kontrole nic nebrání, vždy je nutno přihlídnout k obecné poučovací povinnosti dle ustanovení § 4 odst. 2 SŘ. Zákon však v současnosti vyžaduje uvádění toliko hmotněprávní úpravy opravňující ke kontrole.

### Diskutovaný okruh

ČIŽP, Mgr. Stanislav Loskot - k předkládání podkladů kontrolovanou osobou, respektive stanovování lhůty k tomuto předložení.

### Závěr:

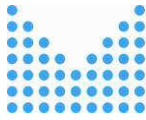
- Lhůtu k předložení podkladů určuje kontrolující s ohledem účel kontroly (zásada přiměřenosti)

### Diskutovaný okruh

k institutu příkazu dle § 150 SŘ a k využití protokolu v navazujících správních řízeních, respektive správních řízeních jiných správních orgánů než orgánů provádějících kontrolu – možnost vydat příkaz na základě toliko protokolu, pokud příkaz vydává orgán, který provedl kontrolu.

### Závěr:

- Dle ustanovení § 150 odst. 2 může být příkaz vydán na základě protokolu toliko tou osobou, která zpracovala protokol



- Správní orgán musí vždy sám vyhodnotit, zda zjištění uvedená v např. v „cizím“ protokolu, respektive přiložené podklady, jsou dostačující k rozhodnutí ve správním řízení

#### Diskutovaný okruh

SZPI, Mgr. Pavel Honzírek - k podpisům kontrolujících na kontrolních protokolech

#### Závěr:

- všichni kdo prováděli kontrolu a jsou uvedeni v pověření, by měli také podepsat protokol (resp. v protokolu by měl být uveden důvod nepodepsání – např. ukončení prac. poměru apod.). Kdo není uveden v pověření, nemůže provádět kontrolu

#### Diskutovaný okruh

Ing. Bc. Tomáš Pösl – k institutu posledního kontrolního úkonu

#### Závěr:

- posledním kontrolním úkonem je takový úkon, od kterého kontrolovaná osoba oprávněně očekává, že jí bude do 30, respektive maximálně 60 dnů, doručen protokol o kontrole. Například v situaci, kdy si kontrolující vyžádá od kontrolované osoby podklady ke kontrole, je posledním kontrolním úkonem doručení těchto podkladů, nikoliv jejich vyhodnocení kontrolujícím, v opačném případě by lhůty k vyhotovení protokolu stanovené KŘ postrádaly smysl. Dalším takovým úkonem, může být například doručení laboratorních výsledků, nebo klasicky provedení kontroly na místě.

### **b. Výklad k ustanovení § 13, § 14 a § 21 KŘ – Ing. Bc. Tomáš Pösl**

#### Diskutovaný okruh

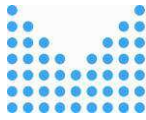
Ministerstvo financí, Mgr. Jana Krucká - k nutnosti vytvářet dodatek protokolu při vyřizování námitek, došetření a opravě nesprávností

#### Závěr:

- Dle současné právní úpravy nelze jednoznačně stanovit. Jednotlivé kontrolní orgány přistupují k vypracovávání dodatků protokolu různě.

#### Diskutovaný okruh

SUIP, Mgr. Ing. Alžběta Kellnerová - k problematice námitek, jejich obsahu, a tzv. blanketních námitek – příklon k výzvě kontrolované osobě na doplnění námitek



#### Závěr:

- Není jednoznačná shoda, většinovým názorem je nutnost vyzvat kontrolovanou osobu k doplnění námitek a poučení o nutnosti jejich odůvodnění
- **Legislativní návrh na upřesnění, zda v případě vyhovění námitkám se bude zpracovávat dodatek k protokolu nebo postačí prosté „vyřízení“ bez dodatku (aktuálně v zásadě možné obě varianty)**
- **Legislativní návrh na upřesnění institutů „oprava nesprávností“ a „došetření věci“ – ve stávající úpravě nejednoznačné**

#### **4. Zbývající ustanovení zákona o kontrole (sankce, plánování, spolupráce, zveřejňování informací a další)**

##### **a. Výklad k ustanovení § 15 - § 17 KŘ – Mgr. Veronika Benešová**

#### Diskutovaný okruh

K možnosti opakovaného ukládání pokut.

#### Závěr:

Problematicke se věnuje stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra, které je přílohou tohoto zápisu.

##### **b. Výklad k ustanovení § 20, § 22, § 25 KŘ – Mgr. Veronika Benešová**

##### **c. Výklad k ustanovení § 26 KŘ – Mgr. Veronika Benešová**

#### **5. Provozby kontrolního řádu na správní řád**

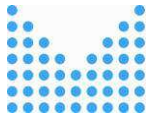
##### **a. Téma vyčerpáno v průběhu setkání**

#### **6. Závěrečná diskuse**

#### Diskutovaný okruh

SZPI, Mgr. Petr Čejka - k příslušnosti kontroly provozovatelů internetových obchodů, například v situaci, kdy provozovatelem je zahraniční osoba.





### Závěry setkání:

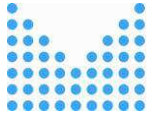
- **Nebyla vyslovena potřeba aktuálně legislativně zasahovat do kontrolního řádu a připravovat legislativní změny**
- **V průběhu jednání byly nastíněny možné budoucí oblasti legislativních změn, které by v případě zásahu do kontrolního řádu měly být diskutovány a případně legislativně upraveny. Jedná se o problematiky:**
  - možnost „utajovaných nákupů“ – podnět k zakotvení obecné možnosti utajit identitu kontrolujícího při nákupu,
  - precizovat ustanovení vztahující se k náležitostem protokolu o kontrole (zejm. by prvotně mělo být uvedeno, které konkrétní ustanovení, resp. povinnosti z ní vyplývající, bylo kontrolováno a s jakým výsledkem (výrok) a čím bylo a dále zvážit, aby v protokolu byly zapsány opatření k nápravě povahy praktických zásahů, neformální úkony,
  - upřesnění, zda v případě vyhovění námitkám se bude zpracovávat dodatek k protokolu nebo postačí prosté „vyřízení“ bez dodatku
  - upřesnění institutů „oprava nesprávností“ a „došetření věci“.
- **Setkání bylo účastníky kladně hodnoceno a byl avizován zájem na budoucí spolupráci a opakování obdobných setkání – bylo přislíbeno pokračování této spolupráce s tím, že bude zváženo setkání k vybraným tématům (např. práva a povinnosti kontrolujících).**
- **MV bude zpracovávat aktuální metodiku (předběžně termín zpracování v I. pol. 2017), kde budou promítnuty i výsledky jednání.**

### **Přílohy zápisu:**

Prezentace ze setkání  
Seznam účastníků

Zapsal: Mgr. Stanislav Szpandrzyk

Vedoucí ODK/4: Ing. Bc. Tomáš Pösl



Schválila:

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru veřejné správy, dozoru a kontroly