

Zveřejnění informací dle § 26 zákona č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád)

V souvislosti se § 26 zákona č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád) a Usnesením vlády č. 689 ze dne 11. září 2013 zveřejňuje Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly jako kontrolní orgán informace o výsledku kontrolní činnosti.

Kontroly odboru veřejné správy, dozoru a kontroly v roce 2014

A) KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

Předmět kontrol výkonu samostatné působnosti obcí:

Kontroly výkonu samostatné působnosti prováděné Ministerstvem vnitra mají:

1) obecný a subsidiární charakter - předmětem kontroly mohou být zásadně jakékoli postupy obcí v samostatné působnosti (s výjimkami plynoucími ze zákona o obcích), pokud speciální právní úprava nestanoví pro určité oblasti výkonu obecní samosprávy zvláštní kontrolní mechanismus, resp. kontrolní působnost jiných orgánů,

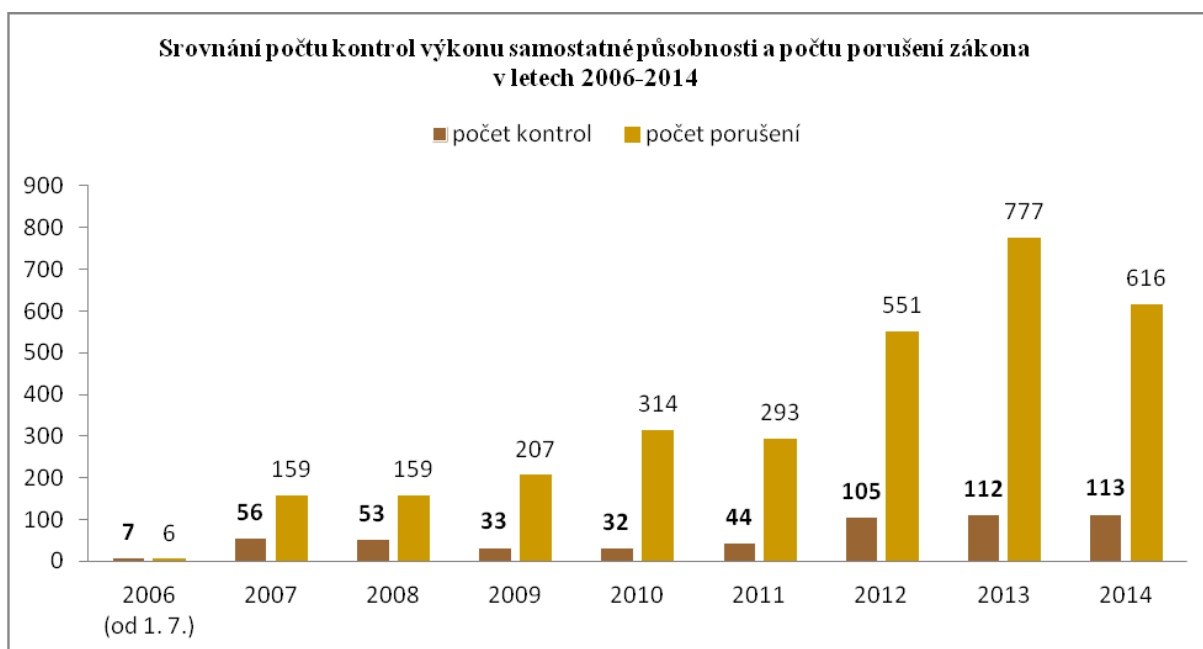
2) relativně komplexní charakter - předmětem kontrol je plnění širokého okruhu zákonných povinností obcí v oblasti výkonu samostatné působnosti obce,

3) preventivně metodický charakter – kontroly jsou vedeny s cílem odhalit a pojmenovat nedostatky v samosprávné činnosti obce a s důrazem na zabránění jejich dalšímu opakování. V roce 2014, kdy odbor veřejné správy, dozoru a kontroly navázal na předchozí růstový trend co do počtu kontrol, který byl nastaven v roce 2012 (provedeno 105 kontrol) a pokračoval v roce 2013 (provedeno 112), bylo provedeno celkem **113 kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí**. Oproti letům 2006 – 2011 (dohromady 225 kontrol s nejvyšším počtem 76 v roce 2007) se v rámci nastaveného trendu z let 2012 a 2013 podařilo udržet dosaženou úroveň počtu kontrol i v roce 2014, a to navzdory proběhnuvším volbám do zastupitelstev obcí, které fakticky znemožnily provádění kontrol v měsíci říjnu a listopadu. V provádění kontrol ve srovnatelném počtu hodlá zdejší odbor pokračovat i v následujících letech. V rámci zaměření kontrol, které bylo nastaveno v roce 2012 a v němž bylo pokračováno v roce 2013, byly i v **roce 2014 provedeny 2 kontroly výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům krajů, a to v kraji Libereckém a Pardubickém**. I v těchto kontrolách bude zdejší odbor v následujících letech pokračovat.

Vývoj počtu kontrol prováděných odborem veřejné správy, dozoru a kontroly u obcí od roku 2006:

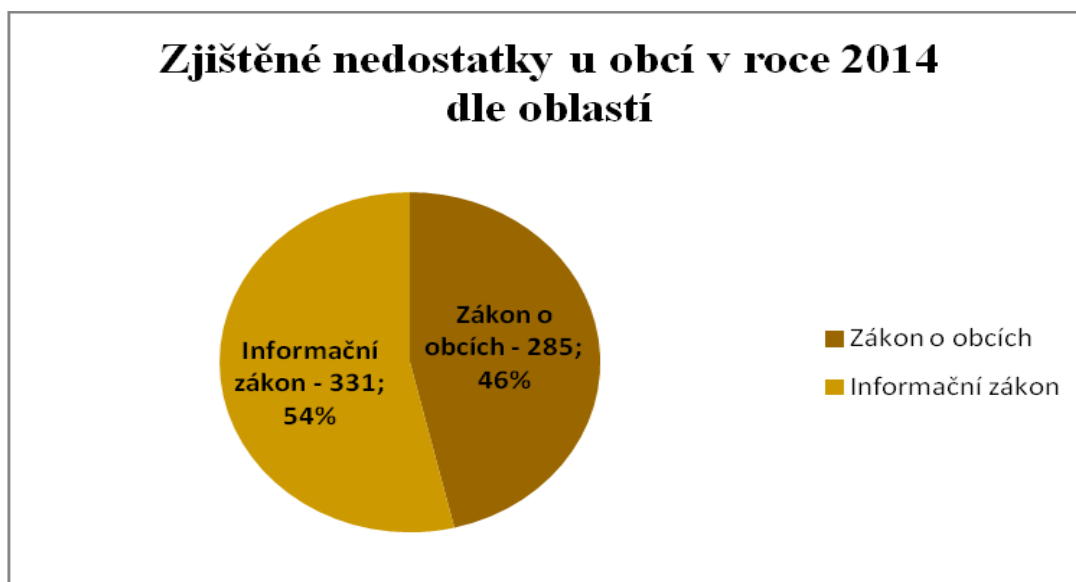
Údaj	2006 (od 1. 7.)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Celkem
počet kontrol	7	56	53	33	32	44	105	112	113	555
počet porušení	6	159	159	207	314	293	551	777	616	3082

Počet kontrol samostatné působnosti obcí a počet porušení zákona 2006 – 2014



U obcí bylo v roce 2014 zjištěno celkem **616** případů porušení zákona, u krajů pak **1** kontrolní závěry (oblast zákona o svobodném přístupu k informacím). V průměru bylo v roce 2014 zjišťováno **5 (5,45)** porušení zákona na jednu kontrolu provedenou u obce a **0,5** porušení zákona a kontrolu provedenou u kraje.

Při kontrolách byly zjištěny nedostatky spojené se zákonem o obcích a se zákonem o svobodném přístupu k informacím (viz následující graf).



Cílem kontrol není pouze odhalení a pojmenování nedostatků v samosprávné činnosti obce, nýbrž též kladení důrazu na zamezení jejich dalšího opakování. V průběhu kontrol je obci též poskytována komplexní metodická pomoc a zároveň jsou předávány metodické pomůcky a materiály. S výjimkou pouze několika případů byla obcemi téměř vždy využita nabízená možnost využití **metodické pomoci při formulaci nápravných opatření**.

Nejčastější příčiny nedostatků ve výkonu samostatné působnosti jsou více méně neměnné, přičemž se jedná zejména o:

- neznalost či chybnou interpretaci právních předpisů,
- absenci odborné způsobilosti,
- podcenění významu formálních a procesních úkonů,
- neochotu přijímat nové poznatky a měnit rutinně zavedené postupy,
- úmyslné nerespektování zákonných povinností ze strany představitelů obce,
- snahu o zvýhodňování blízkých osob na úkor veřejného zájmu (klientelismus a nepotismus).

Zdejší odbor každoročně podrobně zpracovává a vyhodnocuje výsledky kontrol samostatné působnosti a tyto zveřejňuje na stránkách www.mvcr.cz/odk. Zveřejnění podrobných aktualizovaných výsledků kontrol je předpokládáno na počátku roku 2015.

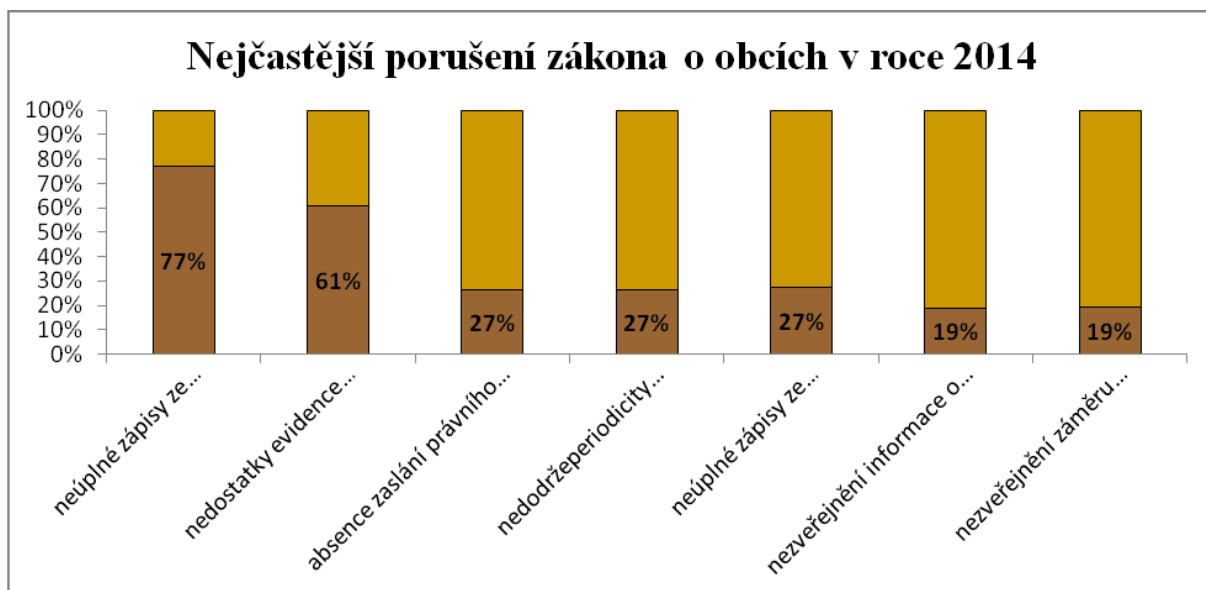
Ve sborníku za rok 2014 jsou, stejně jako v přecházejících letech, v tabulkové příloze [viz tabulka E) v části statistika] uvedeny všechny zkontrolované obce s uvedením konkrétních porušení zákona. Vůbec nejvyšší počet porušení zákona byl zjištěn u obce Praskolesy (13). Dále pak u obcí Labské Chrčice (12), Ostrožská Nová Ves (12), Petrovice II (12) a u obce Příšovice (11). Naopak nulový počet porušení zákona byl zjištěn pouze u města Kolín (následná kontrola) a obcí Horní Újezd, Korolupy a Moravské Bránice.

Kromě toho jsou níže uvedeny i konkrétní vybrané příklady porušení zákona zjištěné u obcí kontrolovaných v roce 2014.

Mezi **nejfrekventovanějšími** porušeními zákona v členění podle jednotlivých kontrolovaných oblastí samostatné působnosti obce jsou následující pochybení:

a) porušení zákona o obcích:

- nedostatky spojené s povinností obce uveřejňovat záměr nakládat s nemovitým majetkem na úřední desce obecního úřadu nejméně 15 dní před rozhodnutím v příslušném orgánu obce (uveřejnění záměru po dobu kratší než 15 dní, případně neuveřejnění záměru vůbec, nedostatečná identifikace předmětné nemovitosti),
- konání zasedání zastupitelstva obce po více než třech měsících od konání předchozího zasedání (zasedání zastupitelstva je jednou ze základních forem naplňování principů zastupitelské demokracie a v případě porušování zákonné povinnosti mohou vznikat pochybnosti o řádném fungování obce a narušení komunikace s občany obce),
- vady v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce (absence podpisu starosty, místostarosty, nebo ověřovatelů, neuvedení počtu přítomných členů zastupitelstva obce, schváleného pořadu jednání, průběhu a výsledku hlasování),
- v případě obcí, kde je zvolena rada vady v zápisech ze zasedání rady obce (absence podpisu starosty a dalšího radního, neuvedení počtu přítomných členů rady obce, schváleného pořadu jednání, průběhu a výsledku hlasování a přijatých usnesení),
- evidence právních předpisů vydaných obcí (absence některých zákonem požadovaných náležitostí, případně nevedení evidence),
- zasílání vydaných právních předpisů Ministerstvu vnitra (zaslání před schválením pouze ve stádiu návrhu, nezaslání vůbec).



b) porušení zákona o svobodném přístupu k informacím

- nezveřejnění souboru povinně zveřejňovaných informací na obecním úřadu, či způsobem umožňujícím dálkový přístup (jedná se o nejčastěji zjišťovaný nedostatek),
- nezpracování seznamu hlavních dokumentů,
- nezpracování či nezveřejnění výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí rok.

c) procentuální vyjádření nejčastějších zjištění

Nejvíce kontrolních zjištění (**89 %** z celkového počtu všech kontrolních zjištění) bylo identifikováno v následujících oblastech:

- zveřejnění povinně zveřejňovaných informací formou dálkového přístupu (§ 5 odst. 4 InfZ): **13%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění
- zpřístupnění povinně zveřejňovaných informací ve svém sídle (§ 5 odst. 1 InfZ): **12%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění
- zpřístupnění právních předpisů obce a seznamu hlavních dokumentů v sídle obce (§ 5 odst. 2 InfZ): **12 %** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- vedení evidence právních předpisů vydaných obcí (§ 12 odst. 4 zákona o obcích): **11%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- zpracování výroční zprávy o činnosti při poskytování informací (§ 18 odst. 1 InfZ): **10%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- zaslání právních předpisů vydaných obcí (§ 12 odst. 6 zákona o obcích): **5%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- svolávání zasedání zastupitelstva obce minimálně jedenkrát za tři měsíce (§ 92 odst. 1 zákona o obcích): **5%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- zákonem dané obsahové náležitosti zápisů ze zasedání zastupitelstva obce (§ 95 odst. 1 zákona o obcích): **5%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- zveřejnění informace o místě, době a programu zasedání zastupitelstva obce (§ 93 odst. 1 zákona o obcích): **3%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,
- zveřejňování záměru disponovat s nemovitým majetkem obce (§ 39 odst. 1 zákona o obcích): **3%** z celkového počtu všech kontrolních zjištění,

Kontroly jsou prováděny u všech typů obcí, nejčastěji však u obcí typu I, které soustavně vykazují z hlediska výkonu samostatné působnosti největší nedostatky. Kontroly se zaměřují i na větší obce, což prokazuje i **zásadně zvýšený průměrný počet obyvatel v kontrolovaných obcích** (průměr v roce 2011 bez započítání kontroly Hl. města Prahy – 3,2 tis., průměr v roce 2012 – 5,5 tis., průměr v roce 2013 – 1,7 tis., průměr v roce 2014 – 2,9 tis.). V předchozích letech byl průměrný počet obyvatel kontrolovaných obcí rovněž výrazně nižší.

Opakovaně je zjišťováno, že v malých obcích, zejména v případě, kdy starosta obce je neuvolněný, chybí vedení obce právní povědomí. Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly si je tohoto vědom, a proto je jeho snahou poskytovat (všem) obcím metodickou pomoc, a to nejen při samotné kontrole, nýbrž také vydáváním a distribucí metodických materiálů, které jsou tvořeny dle jednotlivých oblastí výkonu samostatné působnosti (činnost orgánů obce, práva občanů obce, nakládání s nemovitým majetkem, povinnosti dané zákonem o svobodném přístupu k informacím apod.), a v kterých jsou řešeny nejčastěji se vyskytující problémy. Na základě vyhodnocení provedených kontrol připravil odbor metodické doporučení č. 9: „**Nejčastější nedostatky při výkonu samostatné působnosti obcí**“, které bylo připraveno k tisku a distribuci na počátku roku 2013 a nadále je kontinuálně předáváno vedením obcí při prováděných kontrolách či metodických výjezdech.

Stejně jako i v předchozích letech je nadále posilována spolupráce mezi odborem dozoru a kontroly veřejné správy a **odborem archivní správy a spisové služby Ministerstva vnitra** a dále s odborem **Kontrola Ministerstva financí**. Cílem této spolupráce je výměna informací o zjištěných nedostatcích, které mohou být využity při dalších kontrolách a tvorbě společných metodických postupů.

Ministerstvo do budoucna zvažuje rozšíření předmětu kontrol výkonu samostatné působnosti ÚSC rovněž o kontrolu procesního postupu vyřizování žádostí o informace dle InfZ týkajících se samostatné působnosti ÚSC. Věcné zaměření kontrol Ministerstva vnitra na úseku vyřizování žádostí o informace se soustředí na obecné ověření dodržení procesních postupů dle InfZ, konkrétně otázku vyřízení žádostí v zákonem stanovených lhůtách [při kontrole může být konkrétně posuzováno zejména dodržení § 14 odst. 5 písm. d) InfZ, *podle kterého platí, že povinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění*].

B) KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

Ministerstvo vnitra provedlo v roce 2014, s ohledem na prodloužení období, jež hodnotící zpráva zahrnuje, na 3 roky, 4 kontroly výkonu přenesené působnosti u krajských úřadů.

Předmětem kontroly krajských úřadů byly zejména následující oblasti:

- systém organizace kontrol výkonu přenesené působnosti obcí,
- udělování souhlasu s veřejnoprávními smlouvami obcí a s jejich změnami,
- plnění usnesení vlády,
- organizační záležitosti – zveřejňování dokumentů na úřední desce, zasílání vlastních právních předpisů Ministerstvu vnitra, výkon dozoru nad nařízeními obcí, způsob zabezpečení výkonu přenesené působnosti obce, která neplní povinnosti v zákonem svěřeném rozsahu výkonu státní správy (vypuštěna část týkající se věstníků právních předpisů kraje),

- kontrola činnosti krajského úřadu jako nadřízeného orgánů obcí v oblasti InfZ (zařazeno od roku 2014 na základě závazku v Hodnotící zprávě za léta 2012 – 2013; tato část předmětu kontroly nahradila oblast posuzování způsobu poskytování metodické pomoci obcím ze strany krajského úřadu).

Jak je zřejmé z výše uvedené charakterizace předmětu kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené KÚ, došlo v roce 2014 o rozšíření předmětu kontroly, resp. nahrazení některých stávajících kapitol, oblasti kontroly výkonu agendy KÚ, resp. Magistrátu hlavního města Prahy (dále také „MHMP“) jako nadřízeného orgánu obcí, resp. MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle InfZ

KÚ jsou nadřízeným orgánem obcí při vyřizování žádostí o poskytnutí informací, které se týkají samostatné i přenesené působnosti obcí a jejich orgánů [srov. § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu a § 67 odst. 1 písm. a) zákona o krajích]. MHMP je nadřízeným orgánem MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací, které se týkají samostatné i přenesené působnosti MČ HMP a jejich orgánů [srov. § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s § 178 odst. 1 správního řádu a § 81 odst. 3 písm. a) zákona o hlavním městě Praze].

Úkoly nadřízeného orgánu plní KÚ (resp. MHMP) v přenesené působnosti bez ohledu na to, zda orgány obcí (resp. MČ HMP) vyřizovaly žádosti o poskytnutí informací ve své samostatné nebo přenesené působnosti (srov. § 67 odst. 1 zákona o krajích a § 81 odst. 3 zákona o HMP).

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 působnosti** [§ 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]. 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.

Koncem hodnoceného kontrolního období 2012–2013 MV přistoupilo v rámci jím prováděných kontrol výkonu přenesené působnosti krajů, resp. MHMP k rozšíření jejich předmětu o kontrolu výkonu agendy KÚ, resp. MHMP jako nadřízeného orgánu obcí, resp. MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle InfZ, přičemž předpokládá, že v započaté praxi bude pokračovat i ve stávajícím kontrolním období.

V rámci takto prováděných kontrol výkonu přenesené působnosti svěřených orgánům krajů (resp. HMP) je kontrolní skupinou MV namátkově vybrán ke kontrole vzorek spisů, které jsou KÚ (resp. MHMP) vedeny o odvolání proti rozhodnutí obce (resp. MČ HMP) o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací (§ 16 InfZ) týkajících se samostatné působnosti obce (resp. MČ HMP) nebo o stížnosti na postup obce (resp. MČ HMP) při vyřizování žádosti o poskytnutí informací (§ 16a InfZ) týkajících se samostatné působnosti obce (resp. MČ HMP).

Kontrola je zaměřena na dodržování procesních povinností nadřízeného orgánu, plynoucích z InfZ, zejména na dodržování lhůt pro vydání rozhodnutí o odvolání nebo stížnosti, a dále na dodržování procesních povinností plynoucích nadřízenému orgánu ze subsidiární aplikace správního řádu při rozhodování o odvoláních a o stížnostech (srov. § 20 odst. 4 InfZ).

Kontrolována jsou řízení již ukončená. Věcná správnost vydaných rozhodnutí není při kontrole posuzována.

Při kontrole je zejména posuzováno:

- a) V odvolacích řízeních dodržení § 16 odst. 3 InfZ (*Nadřízený orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů ode dne předložení odvolání povinným subjektem. Lhůta pro rozhodnutí o rozkladu je 15 pracovních dnů ode dne doručení rozkladu povinnému subjektu. Lhůtu nelze prodloužit.*).
- b) V řízeních o stížnostech dodržení § 16a odst. 8 InfZ (*Nadřízený orgán o stížnosti rozhodne do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena.*).
- c) V odvolacích řízeních dodržení § 69 odst. 1 a 2 správního řádu [(1) *V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvede označení "rozhodnutí" nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou "vlastní rukou" nebo zkratkou "v. r." u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou "Za správnost vyhotovení:" s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí. (2) *V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvedou jména a příjmení všech účastníků.*].*
- d) V řízeních o odvolání dodržení § 15 odst. 4 správního řádu (*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.*).
- e) V řízeních o odvolání a v řízeních o stížnostech dodržení povinnosti plynoucí z § 67 zákona o archivnictví, podle níž doklad stvrzující, že dokument byl doručen nebo že poštovní zásilka obsahující dokument byla dodána, včetně časového údaje, kdy se tak stalo, se po vrácení určeným původcům připojí k příslušnému dokumentu nebo vloží do příslušného spisu.
- f) V řízeních o odvolání a v řízeních o stížnostech dodržení § 6 odst. 1 správního řádu z hlediska včasného vracení spisu o vyřizování žádosti o informace správnímu orgánu prvního stupně (povinnému subjektu – obci, resp. MČ HMP).

Kontrola výkonu agendy KÚ, resp. MHMP, jakožto nadřízeného orgánu obcí, resp. MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací ze strany MV, je s ohledem na výše uvedené vymezení zaměřena pouze na ty případy, v nichž KÚ, resp. MHMP rozhodoval o odvoláních nebo o stížnostech na postupy obcí, resp. MČ HMP při vyřizování žádostí o poskytnutí informací, které se týkaly samostatné působnosti obcí, resp. MČ HMP.

Naopak v případech, v nichž KÚ (resp. MHMP) rozhodovalo o odvoláních nebo o stížnostech na postupy obcí (resp. MČ HMP) při vyřizování žádostí o poskytnutí informací, které se týkaly přenesené působnosti obcí (resp. MČ HMP), provádění takových kontrol náleží věcně příslušným ÚSÚ.

Kontroly výkonu přenesené působnosti byly provedeny u Krajského úřadu Jihomoravského, Královéhradeckého, Olomouckého a Plzeňského kraje.

V rámci provedených kontrol byly shledány 4 případy porušení zákona při výkonu přenesené působnosti krajskými úřady, resp. pouze Krajským úřadem Královéhradeckého kraje. V souladu s oprávněním stanoveným zákonem o krajích byla Ministerstvem vnitra uložena celkem 4 opatření k nápravě nedostatků, příp. byla sdělena další doporučení ke zlepšení.

Ve výkonu přenesené působnosti byly shledány následující nedostatky:

- absence času provedení kontroly,
- absence některých náležitostí protokolu o kontrole (den, kdy byl proveden první kontrolní úkon, poslední kontrolní úkon a poučení, komu se podávají námitky proti kontrolním zjištěním),
- rozhodnutí o odvolání neobsahují veškeré náležitosti pro písemné vyhotovení (otisk úředního razítka).

Plnění opatření k nápravě uložených v případě zjištěných porušení zákona je ze strany Ministerstva vnitra sledováno.

Podrobnější informace (výsledky jednotlivých kontrol samostatné působnosti obcí) lze nalézt ve Sborníku odboru veřejné správy, dozoru a kontroly ze rok 2014 (zveřejněn na stránkách www.mvcr.cz/odk).

Praha, 31. ledna 2015

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly