

Přílohy obdržené od ústředních správních úřadů a dalších kontrolních orgánů:

Státní úřad inspekce práce

1. Přizvaná osoba a důvod jejího přizvání

Návrh úpravy § 12 odst. 1 písm. c) zákona:

c) označení přizvané osoby, ~~včetně důvodu jejího přizvání~~,

Odůvodnění:

SÚIP navrhuje, aby v protokolu o kontrole nebyl jako obligatorní údaj uváděn důvod přizvání přizvané osoby. Nepovažujeme tento údaj za účelný, zejména pokud je přizvanou osobou osoba z nadřízeného orgánu, jejímž úkolem je kontrola postupu kontrolujících (inspektorů).

2. Úprava postupu při podání blanketních námitek

Návrh úpravy § 14 odst. 2 zákona:

Námítky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námítky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Nadřízená osoba kontrolujícího zamítne také námítky podané opožděně ~~nebo~~, neoprávněnou osobou ~~nebo~~ blanketní.

Odůvodnění:

Pokud jsou podány námítky proti protokolu včas, oprávněnou osobou, ale nejsou odůvodněné, bývá postup kontrolních orgánů různý. Dle závěru MV ČR v těchto případech má být postupováno analogicky jako u odvolání proti rozhodnutí podaného v souladu se správním řádem, tedy v případě blanketních námitek má být kontrolovaná osoba poučena a vyzvána, aby v dodatečně lhůtě své podané námítky odůvodnila (v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu).

Opačný přístup, který SÚIP podporuje, k této problematice naopak poukazuje na skutečnost, že se jedná o neodstranitelnou vadu podání, jelikož námítky mají být odůvodněné, blanketní námítky kontrolní orgán zamítne. Tento postup je uváděn např. rovněž v příručkách hospodářské komory, dostupných na adrese <https://www.komora.cz/aktivity/prirucky-a-navody/>.

Současný přístup kontrolních orgánů k blanketním námítkám je různý, což bylo prezentováno mimo jiné i různými kontrolními orgány v rámci sdílení praxe na Ministerstvem vnitra pořádaných kulatých stolech k zákonu o kontrole. Výslovným zakotvením v zákoně o kontrole bude praxe kontrolních orgánů sjednocena.

3. Pokuta za nesoučinnost

Návrh úpravy § 15 zákona:

(1) Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2,

b) jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3.

*(2) Za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do **2 000 000 500 000 Kč** a za přestupek podle odstavce 1 písm. b) lze uložit pokutu do **1 000 000 200 000 Kč**.*

Odůvodnění:

Navrhujeme zvýšit horní hranici sazby za nesoučinnost. V rámci kontrol inspekce práce hrozí kontrolovaným osobám za nejpřísnější delikty pokuty ve výši několika milionu korun, za zastřené zprostředkování zaměstnání a nelegální zaměstnávání dle zákona o zaměstnanosti dokonce až 10 mil. Kč. Kontrolované osoby si uvědomují, že pokud nebudou spolupracovat při kontrole, hrozí jim sankce „jen“ v řádu desítek tisíců či max. statisíců. Nespolupracovat se řadě kontrolovaných a povinných osob vyplatí. Proto navrhujeme výrazné zvýšení horní hranice sazby za nesoučinnost.

Nutno dodat, že novelizace speciální skutkové podstaty nesoučinnostního přestupku uvedeného v zákoně o inspekci práce již byla provedena. Za nedostavení se na inspektorát a neposkytnutí dokladů (viz § 9 zákona o inspekci práce) hrozí kontrolované osobě nově pokuta až 1 000 000 Kč (viz § 9a a § 22a zákona o inspekci práce).

4. Stanovení postupu pro ukončení kontroly v případě zániku právnické osoby, zániku podnikající fyzické osoby a smrti fyzické osoby

Návrh úpravy § 18 zákona:

Kontrola je ukončena

a) marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námítky,

b) dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, ~~nebo~~

c) dnem, ve kterém byly námítky předány k vyřízení správnímu orgánu ([§ 14 odst. 3](#)),

d) dnem vyhotovení úředního záznamu v případě, že kontrolovaná osoba zemřela nebo zanikla a v činnosti kontrolované osoby nepokračují právní nástupci, nebo

e) dnem vyhotovení úředního záznamu v případě, že existují okolnosti bránící řádnému provedení kontroly.

Odůvodnění:

Kontrola může být v současné době ukončena jen způsoby uvedenými v § 18 zákona. Zákon o kontrole, na rozdíl od zákona o odpovědnosti za přestupky a správního řádu, nestanoví, jak má být řízení (kontrola) ukončena (jakým dokumentem, zda protokolem o kontrole, usnesením apod.) v případě, že kontrolovaná osoba zanikne či zemře (právní osoba je vymazána z obchodního rejstříku, podnikající fyzická osoba ukončí podnikání nebo zemře, fyzická osoba zemře).

Kontrolní orgány postupují různě, kontrolu ukončují vyhotovením protokolu o kontrole, který mnohdy není ani doručen (není komu). Uvedený postup není dle našeho názoru vyhovující, neboť v tomto případě by byl sice vyhotoven protokol o kontrole, ale ve své podstatě, co do zajištění účelu kontroly, tato vůbec nemusela proběhnout.

Jiné orgány v těchto případech kontrolu zastaví usnesením analogicky ke správnímu řádu.

Navrhujeme také explicitně zakotvit způsob ukončení procesně zahájené kontroly v případě, kdy nelze zjistit skutečný stav věci, zejména s ohledem na nesoučinnost kontrolované osoby. V tomto případě taktéž není vyhovující, aby byl vyhotoven protokol o kontrole. V těchto případech by se vyhotovil záznam do spisu, v němž se okolnosti bránící řádnému provedení kontroly popíší. Takový záznam se pouze zařadí do spisu, nebude nikomu odesílán.

5. Podnět ke kontrole jako součást kontrolního spisu

Návrh úpravy § 22 zákona:

(1) Podnět ke kontrole, včetně komunikace s podatelem podnětu, je veden v samostatném podnětovém spisu, který je oddělen od kontrolního spisu. Informace podané podatelem podnětu se stanou součástí kontrolního spisu jen se souhlasem podatele podnětu.

(2) Z nahlížení do kontrolního spisu jsou vyloučeny dokumenty nebo jejich části, z nichž lze zjistit totožnost osoby, která podala podnět ke kontrole.

Odůvodnění:

SÚIP navrhuje, aby zákon o kontrole výslovně reagoval na závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 30. května 2018, č. j. 2 As 418/2017-38, a zakotvil pravidlo, že podnět není součástí kontrolního spisu. Ve věci podnětu by měl být veden samostatný podnětový spis, kdy účastníkem spisu je podatel podnětu, nikoliv kontrolovaná osoba.

Z praxe SÚIP vyplývá, že mnohé podněty ke kontrole jsou rozsáhlé, neustále podatelem doplňované, přičemž ze strany inspektora je před zahájením kontroly i v jejím průběhu nutná komunikace s podatelem apod. Povinností inspektora je sdělit podateli podnětu výsledek kontroly, přičemž je zcela běžné, že podatel podnětu reaguje zejména na výsledek kontroly, který neshledá jeho podnět oprávněným. V takovém případě je mezi kontrolujícím a podatelem podnětu další písemná komunikace. Mimořádnou není ani situace, kdy kontrola je zahajována na základě více podnětů. V průběhu kontroly také mnohdy přicházejí další podněty, které jsou využity v rámci probíhající kontroly. Pokud by vše výše uvedené mělo být součástí jednoho (kontrolního) spisu a dle obecných zásad vedení spisu podle správního řádu chronologicky vkládáno a vedeno souběžně s probíhající kontrolou a doklady kontroly v jednom spise, vedlo by to ke zmatečnosti a nepřehlednosti kontrolního spisu.

6. Zveřejnění výsledků konkrétní kontroly

Návrh úpravy § 26 zákona:

(1) Kontrolní orgán pravidelně, alespoň jednou ročně, zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup obecné informace o výsledcích kontrol.

(2) Ve veřejném zájmu může kontrolní orgán po ukončení kontroly zveřejnit výsledky kontroly, bylo-li zjištěno závažné porušení povinností ze strany kontrolované osoby, včetně textu protokolu o kontrole nebo jeho podstatné části, a to vyvěšením na úřední desce kontrolního orgánu nebo způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Odůvodnění:

Státní úřad inspekce práce je čím dál častěji atakován dotazy vztahujícím se ke konkrétním kontrolám, včetně dotazů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, na výsledky konkrétních kontrol u konkrétních kontrolovaných osob.

Zákon nyní umožňuje kontrolnímu orgánu zveřejňovat informace z kontrol v zobecněné podobě, ačkoliv SÚIP vnímá potřebu u závažných kauz s dopadem na ochranu veřejného zájmu zveřejnit konkrétní výsledky kontroly bez nutnosti iniciace ze strany veřejnosti přes zákon o svobodném přístupu k informacím či novinářů.

Díky navrhované změně bude možné zveřejnit výsledky kontroly ze strany kontrolních orgánů, které obsahují závažné skutkové zjištění, bez obav a či dalších možných důsledků vyplývajících z obecných právních předpisů (např. poškození dobrého jména kontrolované osoby, náhrada škody apod.).

Státní zemědělská a potravinářská inspekce

V naší aplikační praxi vycházíme z toho, že při kontrole se kontrolované osoby (resp. i povinné osoby) identifikují v protokole způsobem podle § 18 odst. 2 Správního řádu („Údaji umožňujícími identifikaci fyzické osoby se rozumějí jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jiný údaj podle zvláštního zákona“). Stejným způsobem se fyzické osoby identifikují i v rámci navazujícího správního řízení o uložení opatření k nápravě nebo v přestupkovém řízení. Tato úprava se podle našeho názoru vztahuje jak na nepodnikající fyzické osoby, tak na fyzické osoby podnikající. Dozorové orgány se kromě právnických osob zaměřují především na podnikající fyzické osoby, které mají jednoznačné identifikační číslo, sídlo a datovou schránku, které umožňují konkrétní osobu identifikovat. Tedy pro jednoznačnou identifikaci podnikající fyzické osoby není nutné znát její datum narození ani místo trvalého pobytu. Jedná se zároveň o údaje, které nejsou nutně vedeny pro podnikající fyzické osoby v registrech, ze kterých kontrolní orgány čerpají informace, a je třeba je zjišťovat jinak (cestou dokladů dokládajících živnostenské oprávnění, dokladů totožnosti apod.), což podle našeho názoru představuje zbytečnou administrativní zátěž jak pro kontrolní orgány, tak pro adresáty jejich činnosti. Dovolujeme si proto navrhnout, aby připravovaná novela Kontrolního řádu obsahovala též novelu § 18 odst. 2 Správního řádu, tedy stanovení speciální úpravy identifikace podnikajících fyzických osob prostřednictvím jejich IČa, adresy sídla a případně datové schránky podnikající fyzické osoby, namísto adresy trvalého pobytu a data narození.

ČBÚ

- navrhuje otevřít otázku povinné osoby, resp. osob účastnících se kontroly např. když jde např. o odbory, které nejsou povinnou osobou, ale z povahy věci ani přizvanou), otázku početní kontrolní skupiny, vč. možnost podpisu protokolu jen vedoucím kontrolní skupiny (zejm. pokud se kontrolní protokol nepodpisuje přímo na místě),
- přesnější vymezení povinnosti zachovávat mlčenlivost (i z hlediska možného poškozování dobrého jména kontrolované osoby, vč. případného zveřejňování výsledků kontrol).

ČTÚ

ČTÚ má za to, že by bylo zapotřebí upravit kontrolní řád, který představuje obecnou úpravu v oblasti kontrol orgány veřejné správy jako lex generalis, podle které mají kontrolní orgány v rámci jimi prováděné kontrolní činnosti postupovat, pokud lex specialis vymezující působnost konkrétního kontrolního orgánu neobsahuje ustanovení upravující zvláštní postup pro konkrétní kontrolní činnost orgánu veřejné správy. Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), návrh zákona o digitální ekonomice a o změně některých souvisejících zákonů nebo návrh novely zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů upravují provádění kontrolní činnosti jako zvláštní právní předpisy a obsahují některá ustanovení, o nichž se ČTÚ domnívá, že by měla být zapracována do obecné úpravy kontrolní činnosti, přičemž zvláštní právní předpis by měl založit oprávnění k použití konkrétních institutů obsažených v kontrolním řádu, a to především z důvodu garance stejného postupu provádění kontrol u kontrolované osoby. I s ohledem na výše uvedené ČTÚ navrhuje následující body, které představují okruhy možných změn kontrolního řádu:

1. Navrhujeme zapracovat do obecné úpravy oprávnění kontrolního orgánu pořizovat zvukové, obrazové a zvukově-obrazové záznamy bez vědomí kontrolovaných osob. V podstatě by mohlo jít o obdobu ustanovení § 4a zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů („Inspektor je při provádění kontroly oprávněn pořizovat zvukové, obrazové a zvukově-obrazové záznamy bez vědomí kontrolovaných osob, pokud nelze účelu kontroly dosáhnout jinak.“). Například pokud podnikatel v rámci naplnění své informační povinnosti vůči ČTÚ deklaruje schopnost a ochotu poskytnout službu určených parametrů na konkrétním

adresním místě, měl by mít ČTÚ možnost při ověřování této informace v rámci kontrolního šetření formou poptávky pro realizaci takové služby na daném místě zaznamenat případnou reakci na poptávku způsobem, který nezmaří účel kontroly.

2. Navrhujeme zapracovat možnost použití tzv. „skryté identity“ kontrolujících (obdobně jako u ČOI) při realizaci kontrol, což může posloužit např. při prověřování kontraktačního procesu u poskytovatelů služeb elektronických komunikací či provozovatelů poštovních služeb, kdy se v některých případech pro ověření některých obchodních praktik jeví jako vhodná a v některých případech pro splnění účelu kontroly nezbytná možnost využít právě tzv. „skryté identity“. Využití skutečné (vlastní) identity kontrolujícího s sebou může nést určité nevýhody až rizika (kontrolující musí poskytnout kontrolované osobě své osobní údaje, což může vést například k riziku obtěžování, šíření těchto údajů v daném segmentu podnikatelů může zmařit účel dalších kontrol apod.).

3. V § 21 kontrolního řádu je upraveno **došetření věci**. V praxi se lze setkat s tím, že kontrolovaný subjekt uplatní námitky proti kontrolním zjištěním v protokolu a v rámci nich uvede nějaké relevantní nové skutečnosti, které bude třeba došetřit, ovšem z právní úpravy samotné neplyne přesná posloupnost postupů, tj. zda se mají nejprve vyřídit námitky a až posléze věc došetřit, případně věc došetřit a posléze vypořádat námitky souhrnně, jak proti původním kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu, tak proti výsledku došetření zaznamenanému v dodatku k protokolu o kontrole, případně kdy tu kterou posloupnost využít. Podpůrně toto sice rozebírá např. stanovisko MVČR, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, k procesnímu postupu při vyřizování námitek a provedení došetření pod č. j. MV- 13303-14/ODK-2019, nicméně navrhujeme zvážit doplnění předmětného ustanovení do kontrolního řádu.

4. V návaznosti na 3. bod zmiňujeme, že dle označeného stanoviska MVČR, č. j. MV- 13303-14/ODK-2019, platí, že „... ve výčtu ustanovení, která se mají obdobně použít na došetření věci, chybějí odkazy na ustanovení o zahájení a ukončení kontroly (§ 5 a § 18), o protokolu (§ 12), o kontrole státní správy (§ 19), o opravě nesprávností (§ 21), o nákladech kontroly (§ 23) a o převzetí kontroly nadřízeným orgánem (§ 24). Tato ustanovení, nebo alespoň některá z nich, je zřejmě třeba při neexistenci jiné právní úpravy použít analogicky. (...) Stejně tak by se na došetření věci mělo analogicky použít ustanovení § 18 kontrolního řádu o ukončení kontroly, aby bylo najisto postaveno, kdy k ukončení došetření došlo, a také vzhledem k tomu, že i proti dodatku k protokolu o kontrole týkajícímu se došetření věci je možné podat námitky, se kterými jsou jednotlivé způsoby ukončení kontroly podle § 18 svázány. Dalším ustanovením, na které se v § 21 odst. 3 neodkazuje a které bude třeba při neexistenci jiné úpravy použít analogicky, je § 12 a § 23 kontrolního řádu.“ V souvislosti s uvedeným navrhujeme zvážit **doplnění § 21 odst. 3 kontrolního řádu o stanoviskem MVČR zmíněná odkazovaná ustanovení, která v § 21 odst. 3 kontrolního řádu dosud absentují, a jejichž aplikace je případně dovozována toliko citovaným či podobným výkladem.**

5. Podle § 12 odst. 1 kontrolního řádu mezi náležitosti protokolu o kontrole patří i „kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí“. V praxi dochází v souvislosti s nahlížením do kontrolního spisu a dále v souvislosti s poskytováním informací o kontrole jiné osobě, než kontrolované osobě podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů k poskytnutí velice detailních informací o hospodaření kontrolovaného podniku, jedná se o údaj konkurenčně významný, který není běžným způsobem dostupný v obchodních kruzích. Tyto údaje typově splňují definiční znaky obchodního tajemství podle § 504 NOZ. Přesto není jednoduché přístup k údajům tohoto typu odmítnout v případě, že kontrolní orgán obdrží žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Navrhujeme proto zvážit právní úpravu kontrolního řádu spočívající ve **vyloučení údajů, které jsou předmětem obchodního tajemství nebo jejichž uveřejnění brání zvláštní právní předpis, z nahlížení.**

Ministerstvo zemědělství (Mze)

V rámci novelizace zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád) - dále jen „kontrolní řád“ - doporučuje MZe ošetřit výkon kontrol u tzv. „povinných osob“, které jsou s kontrolovanou osobou buď přímo spojeny nebo jejich kontrola může být relevantní z pohledu sledování cílů kontroly, a to v samostatném paragrafu.

Kontrolní řád pracuje s pojmem „povinná osoba“, která je definována v § 5 odst. 2 písm. a), kde je uvedeno, že kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je: „...a) předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná

nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly,“. Dle názoru MZe je však definice „povinné osoby“ uvedená v § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu matoucí.

Např. při potřebě křížového ověření shody daňových dokladů předložených kontrolovanou osobou s daňovými doklady vystavenými dodavatelem, je jako zmocnění pro tuto „křížovou kontrolu“ daňových dokladů dodavatele využíván právě § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Ten však sám o sobě definuje zejména okamžik zahájení samotné kontroly u kontrolované osoby nikoliv možnost provedení samostatné „křížové kontroly“ u povinné osoby, v rámci již probíhající kontroly u kontrolované osoby.

Na základě výše uvedeného MZe doporučuje při novelizaci kontrolního řádu jednoznačněji upravit definici povinné osoby a její povinnosti v rámci kontrol prováděných dle kontrolního řádu.

Státní veterinární správa (SVS)

Státní veterinární správa dává ke zvážení následující podněty k novelizaci kontrolního řádu týkající se oprávnění kontrolujícího požadovat poskytnutí pravdivých a úplných údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“) a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby pravdivé a úplné podklady poskytovat.

V praxi se setkáváme s případy, kdy jsou ze strany kontrolované nebo povinné osoby předkládány nebo udávány kontrolujícímu údaje, které nejsou správné, příp. kontrolující je záměrně fabulován. Tímto jednáním kontrolovaná nebo povinná osoba maří výkon prováděného dozoru ze strany kontrolujícího. V konkrétním případě v rámci státního veterinárního dozoru se může jednat o nesprávné údaje o zásilkách, jejich uložení apod. Máme za to, že současné znění zákona neumožňuje postih tohoto jednání přes neposkytnutí součinnosti, resp. případný postih tohoto jednání je značně problematický a v soudním sporu obtížně průchodný.

SVS proto dává ke zvážení **doplnění, resp. upravení speciální povinnosti a skutkovou podstatu pro poskytování správných, pravdivých a úplných údajů kontrolujícímu, která by mohla být následujícího znění:**

1. V § 8 písm. c) se za slova „požadovat poskytnutí“ vkládá slovo „pravdivých“.
2. V § 10 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:
„(4) Kontrolovaná nebo povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu správné podklady.“
3. V § 15 odstavci 1 se vkládají nová písmena c) a d), které znějí:
„c) jako kontrolovaná nesplní povinnost podle § 10 odst. 4,
d) jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 4.“
4. V § 15 odst. 2 se za slova „podle odstavce 1 písm. a)“ vkládají slova „a c)“ a za slova „podle odstavce 1 písm. b)“ vkládají slova „a d)“.

Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský (ÚKZÚZ)

Jedná se o úpravu související s kontrolami e-commerce a tzv. mystery shopping. Tedy zahájení kontroly, pokud jí bude předcházet kontrolní nákup na dálku, prostřednictvím e-shopu.

Nařízení (EU) 2017/625 zmiňuje používání kontrolních nákupů v bodě 49 preambule, kde je uvedeno, že pro účely provádění úředních kontrol obchodu, který se uskutečňuje prostřednictvím internetu nebo jiných prostředků na dálku, by měly mít příslušné orgány možnost prostřednictvím anonymně podaných objednávek (tzv. "mystery shopping") získat vzorky, které mohou být analyzovány, testovány nebo ověřeny z hlediska jejich souladu. Příslušné orgány by měly přijmout všechny kroky nezbytné v zájmu zachování práv provozovatelů na druhé odborné stanovisko.

Oprávnění k provádění kontrolního nákupu a jeho definice jsou pak upraveny v § 8 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole: *"Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn provádět kontrolní nákupy, odebrat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky".*

Dále je úprava např.

- v § 2 písm. i) vyhlášky 231/2016 Sb., o odběru, přípravě a metodách zkoušení kontrolních vzorků potravin a tabákových výrobků, který pro účely této vyhlášky definuje pojem kontrolního nákupu: *"kontrolním nákupem se rozumí odběr vzorku poskytnutého kontrolovanou osobou orgánu dozoru bez jeho předchozí identifikace provedený převzetím vzorku orgánem dozoru."*

nebo

- v § 4 odst. 4 zákona č. 146/2002 Sb., o SZPI: *"Kontrola prodeje na dálku může být zahájena kontrolním nákupem, předcházejícím předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě nebo doručení oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě"*.

Dle názoru ÚKZÚZ by obecná úprava této problematiky v kontrolním řádu byla více než žádoucí.

Státní zemědělská a potravinářská inspekce (SZPI)

1. K § 5 odst. 2 navrhujeme doplnit písm. d) následujícího znění:

d) první z kontrolních úkonů, pokud je jejich provedení k výkonu kontroly třeba, bezprostředně předcházejícím odesláním oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě, jehož součástí musí být pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících,

Odůvodnění:

Stávající způsoby zahájení kontroly neodpovídají stále častější situaci, kdy má být zkontrolován prodej potenciálně nebezpečných výrobků prostřednictvím prodejních automatů (THC, HHC apod.). Kontrolovaná osoba se v takových případech odmítá na místo dostavit, povinná osoba se na místě nenachází, případně kontrolovaná osoba nevybírá datovou schránku, do které by jí bylo oznámení o zahájení kontroly doručováno (na fikci doručení není možno čekat). Tím vzniká riziko z prodlení, neboť není možno prodávané výrobky včas zkontrolovat a přijmout případná nápravná opatření. Dáváme rovněž ke zvážení doplnit možnost operativního zahájení kontroly v případě závažného ohrožení veřejného zájmu např. formou telefonického hovoru s pořízeným úředním záznamem, pakliže není možné zahájit kontrolu jinak.

2. V § 21 odst. 1 a 2 navrhujeme vypustit část stávajícího textu

(1) Nesprávnosti v protokolu o kontrole opraví kontrolní orgán z moci úřední formou dodatku k protokolu o kontrole, jehož stejnopis se doručí kontrolované osobě a přiloží k protokolu o kontrole.

(2) Je-li to na základě podaných námitek nebo k opravě zjištěných nesprávností v protokolu o kontrole zapotřebí, provede kontrolující došetření věci. Výsledek došetření věci se zaznamenává v dodatku k protokolu o kontrole, jehož stejnopis se doručí kontrolované osobě a přiloží k protokolu o kontrole.

Odůvodnění:

Vzhledem k tomu, že dodatek většinou nelze již přiložit k Protokolu o kontrole, neboť již byl doručen kontrolované osobě, navrhujeme naznačenou část z textu ustanovení vypustit. Eventuálně navrhujeme zvážení, upravit formulaci: *„stejnopis bude vložen do příslušného kontrolního spisu.“*

Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv (ÚSKVBL)

1. V problematice oznámení o zahájení kontroly (§ 5), navrhuje ÚSKVBL upravit postup u změny v osobě kontrolujícího (například z důvodu náhlého onemocnění a nutnosti zástupu jiným kontrolujícím), je-li kontrola zahájena oznámením podle odstavce 2 písm. b).

2. V § 10 odstavci 2 je mimo jiné uvedeno, že kontrolovaná osoba je povinna podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá. Pro tento postup však chybí v kontrolním řádu podrobnější popis. Zákon dále uvádí jen vydání protokolu. Tato oblast je však při kontrolách, kde je nutno definovat nápravná a preventivní opatření, velmi důležitá. Mělo by být podrobněji popsáno, že kontrolující může

a) vydat rovnou protokol o kontrole, ale také b) doručit kontrolované osobě nejprve přehled nedostatků zjištěných kontrolou a stanovit lhůtu ve které kontrolovaná osoba podá kontrolujícímu písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci těchto nedostatků (návrh nápravných a preventivních opatření, včetně návrhu termínu jejich splnění v případě, že není možno je splnit ihned). V takovém případě kontrolující posoudí návrh kontrolované osoby a pokud s návrhem souhlasí, postupuje dle § 12 a vypracuje protokol o kontrole, v němž uvede i informaci o komunikaci s kontrolovanou osobou o odstranění nebo prevenci nedostatků a schválený návrh přiloží k protokolu o kontrole. Pokud s návrhem nesouhlasí, doručí kontrolované osobě své stanovisko a požadavky na změny v návrhu. Kontrolovaná osoba pak doručí kontrolujícímu opravený návrh. V případě, kdy nedojde ke shodě kontrolujícího a kontrolované osoby ve věci návrhu, může kontrolující následně nařídit odstranění nebo prevenci nedostatků, včetně termínu, z moci úřední. Posouzení a odsouhlasení návrhu kontrolujícím je v tomto případě posledním kontrolním úkonem předcházející vyhotovení protokolu o kontrole.

3. V problematice odebraných vzorků (§ 11) doporučujeme v odstavci 1 doplnit požadavek, že o vrácení vzorku musí být vydáno potvrzení s podpisem osoby, která vzorek převzala zpět. Dále kromě situací uvedených v odstavci 3, kdy nárok na náhradu za odebraný vzorek nevzniká, navrhujeme doplnit i možnost požadovat proplacení doložených nákladů na testaci vzorku, která laboratoři testací nevyhovujícího vzorku vznikla.

V souvislosti s výše uvedeným dává ÚSKVBL ke zvážení i poznámky k jednotlivým §§

§ 3 Úkony předcházející kontrole

Doplnit do zákona oblast kontrol on-line prostředím, zmocnění pro provádění kontroly pod skrytou identitou atd.

§ 5 Zahájení kontroly (doplnění k bodu č. 1)

Je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. b) a následně dojde ke změně a kontrolujícím bude jiná osoba, než bylo kontrolované osobě oznámeno, oznámí tuto skutečnost kontrolní orgán kontrolované osobě, popřípadě nový kontrolující předloží pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě na místě kontroly.

§ 9 Povinnosti kontrolujícího

Přidat odstavec g):

g) nařídit kontrolované osobě odstranění nebo prevenci nedostatků včetně termínu v případech, kdy nedojde ke shodě kontrolujícího a kontrolované osoby ve věci návrhu nápravných a preventivních opatření.

§ 10 Práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby (doplnění k bodu č. 2)

Pozn. k odst. 2: (2) *Kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.*

Pro tento postup chybí zde v zákoně podrobnější popis. Zákon dále uvádí jen vydání protokolu. Mělo by být podrobněji popsáno, že kontrolující může

a) vydat rovnou protokol o kontrole,
ale také

b) doručit kontrolované osobě nejprve přehled nedostatků zjištěných kontrolou a stanovit lhůtu ve které kontrolovaná osoba podá kontrolujícímu písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci těchto nedostatků (návrh nápravných* a preventivních* opatření, včetně návrhu termínu jejich splnění v případě, že není možno je splnit ihned).

V takovém případě kontrolující posoudí návrh kontrolované osoby a pokud s návrhem souhlasí, postupuje podle § 12 a vypracuje protokol o kontrole, v němž uvede i informaci o komunikaci s kontrolovanou osobou o odstranění nebo prevenci nedostatků a schválený návrh přiloží k protokolu o kontrole.

Pokud s návrhem nesouhlasí, doručí kontrolované osobě své stanovisko a požadavky na změny v návrhu. Kontrolovaná osoba pak doručí kontrolujícímu opravený návrh. V případě, kdy nedojde ke shodě kontrolujícího a kontrolované osoby ve věci návrhu, může kontrolující následně nařídit odstranění nebo prevenci nedostatků včetně termínu z moci úřední.

Posouzení a odsouhlasení návrhu kontrolujícím je v tomto případě posledním kontrolním úkonem předcházející vyhotovení protokolu o kontrole.

(* bude třeba tyto pojmy v zákoně definovat)

§ 11 Odebrané vzorky (doplnění k bodu č. 3)

K odstavci 1 doplnit text: „O vrácení vzorku je vydáno potvrzení s podpisem osoby, která vzorek převzala zpět.“

K odstavci 3 ÚSKVBL připojuje poznámku, že *Je možné i požadovat proplacení doložených nákladů na testaci, která laboratoři vznikla. Toto ale zde v zákoně zatím není zpracováno.*

MPO – pouze návrh k diskusi

§ 27

"Kontrolní orgány mají povinnost při své kontrolní činnosti využívat agendový informační systém Ministerstva průmyslu a obchodu"

§ 25

(5) Vláda může nařízením stanovit způsob sběru a analýzy dat kontrolních orgánů o kontrolách podnikatelských subjektů a jejich poskytování kontrolovaným osobám, a to prostřednictvím informačního systému státní správy, s cílem koordinovat kontrolní činnost a minimalizovat zátěž podnikatelů vyvolanou kontrolní činností.

MPSV

- **rozšíření taxativního výčtu způsobů ukončení kontroly** v § 18 zákona o kontrole. Zákon o kontrole v současné době nestanoví, jak má být kontrola ukončena v případě, že kontrolovaná osoba zanikne či zemře. Z praxe je nám známo, že kontrolní orgány postupují různě. Za stávajícího stavu nelze rovněž ani ukončit některým v zákoně uvedeným způsobem kontroly (zpravidla zahájené na základě fikce doručení), které jsou zatíženy nespoluprací kontrolované osoby v takové míře, že je nelze fakticky provést. Navrhujeme proto explicitně zakotvit způsob ukončení procesně zahájené kontroly v případě, kdy pro nesoučinnost kontrolované osoby nelze zjistit skutečný stav věci,
- **zvýšit horní hranici sazby pokut za nesoučinnost.** Např. v rámci kontrol v oblasti inspekce práce hrozí kontrolovaným osobám za nejzávažnější delikty pokuty ve výši několika milionu korun, za zastřené zprostředkování zaměstnání a nelegální zaměstnávání dle zákona o zaměstnanosti dokonce až deset milionů Kč. Kontrolované osoby si uvědomují, že pokud nebudou při kontrole spolupracovat, hrozí jim sankce „jen“ v řádu desetitisíců či max. statisíců a nespolupráce se tedy vyplatí. Proto navrhujeme výrazné zvýšení horní hranice sazby za nesoučinnost. Výše pokut nebyla měněna od účinnosti zákona.

Dále dáváme ke zvážení:

- **zda v rámci procesního postupu neupravit otázky přerušení kontroly.** Institut přerušení navrhujeme zavést pouze z důvodů na straně kontrolního orgánu, a to z objektivních důvodů, například vyčkání na určitý děj nebo stav, který má být podroben kontrole. V případě možnosti využití institutu přerušení z důvodů na straně kontrolované osoby by bylo na místě obávat se možných obstrukcí při výkonu kontroly,
- **úpravu postupu při podání blanketních námitek.** V případech, kdy námítky jsou podány včas a oprávněnou osobou, ale nejsou odůvodněné má být postupováno analogicky jako u odvolání proti rozhodnutí podaného v souladu se správním řádem. Kontrolovaná osoba má být poučena a vyzvána, aby v dodatečně lhůtě své podané námítky odůvodnila. Nicméně je nám známo, že kontrolní orgány někdy postupují různě a některé rezortní organizace k této problematice naopak poukazují na skutečnost, že se jedná o neodstranitelnou vadu podání, jelikož námítky mají být odůvodněné. Tato problematika byla prezentována na Ministerstvem vnitra pořádaných kulatých stolech k zákonu o kontrole.
- **úpravu postupu při podání blanketních námitek.** V případech, kdy námítky jsou podány včas a oprávněnou osobou, ale nejsou odůvodněné má být postupováno analogicky jako u odvolání proti rozhodnutí podaného v souladu se správním řádem. Kontrolovaná osoba má být poučena a vyzvána, aby v dodatečně lhůtě své podané námítky odůvodnila. Nicméně je nám známo, že kontrolní orgány někdy

postupují různě a některé rezortní organizace k této problematice naopak poukazují na skutečnost, že se jedná o neodstranitelnou vadu podání, jelikož námitky mají být odůvodněné. Tato problematika byla prezentována na Ministerstvem vnitra pořádaných kulatých stolech k zákonu o kontrole.

Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí

1) Povinná osoba

Úřad vede mj. kontroly financování volebních kampaní. Při nich se často setkává se situací, kdy kandidující subjekty při realizaci kampaně využívají generální dodavatele, kteří dodávají kampaň na klíč a zajišťují reklamní prostor v médiích, na internetu, billboardovou kampaň apod. Tito dodavatelé mají své subdodavatele (např. vydavatele tisku, poskytovatele billboardových ploch, provozovatele internetových médií apod.). Úřad se rovněž (zejména při volební kampani v rámci volby prezidenta republiky) setkává se situací, kdy volební kampaň nevede přímo kandidát (tj. nemá sám žádné výdaje na volební kampaň), ale volební kampaň za něj vede jiná osoba (např. politická strana, spolek apod.). Tato jiná osoba objednává služby související s volební kampaní a jí jsou tyto služby fakturovány. Kandidát pak ve zprávě o financování volební kampaně vykáže pouze přijatá bezúplatná plnění od této osoby, nevede volební účetnictví.

Stávající definice povinné osoby v § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu¹ dopadá nepochybně na přímé dodavatele kandidujícího subjektu (kontrolované osoby). Podle názoru Úřadu stávající definice dopadá též na subdodavatele služeb, ovšem pouze za předpokladu, že kontrolovaná osoba vykonává činnost, která je předmětem kontroly, tj. vedení volební kampaně (srov. závěr definice povinné osoby ..., *případně se na této činnosti podílí nebo podílela*). Problém však nastává v situaci, kdy za kontrolovanou osobu vykonává činnost, která je předmětem kontroly (vedení volební kampaně), jiná osoba, která je vůči kontrolované osobě v postavení povinné osoby. V takovém případě nelze u subdodavatelů dovodit (být nepřímou) vazbu na činnost kontrolované osoby.

Úřad tedy považuje za žádoucí definici povinné osoby (pro účely poskytnutí součinnosti, nikoliv pro účely zahájení kontroly) upravit tak, aby se jednoznačně vztahovala nejen na osoby, které jsou v přímém obchodním (dodavatelském) vztahu s kontrolovanou osobou, ale i na osoby, které (ať už přímo nebo přes jinou osobu) dodávají služby nebo zboží související s předmětem kontroly osobě, která je v přímém vztahu s kontrolovanou osobou. Pouze v takovém případě by bylo možno objasnit případné nesrovnalosti v rámci předloženého volebního účetnictví a zprávy o financování volební kampaně.

Vzhledem k tomu, že definice povinné osoby v § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu spojena se zahájením kontroly, Úřad navrhuje pro účely rozšíření definice povinné osoby doplnit v § 5 nový odstavec 4 tohoto znění.

„Povinnou osobou se pro účely poskytování součinnosti kontrolnímu orgánu kromě osoby uvedené v odstavci 2 písm. a) rozumí též osoba, která této osobě sama nebo skrze zprostředkovatele dodává nebo dodala zboží či poskytuje nebo poskytovala služby, které souvisí s předmětem kontroly.“

2) Společná kontrola, společný protokol o kontrole

Úřad se v rámci kontrol financování volebních kampaní setkává s tím, že kandidujícím subjektem jsou kromě politických stran, hnutí, nezávislých kandidátů do Senátu a kandidátů na funkci prezidenta republiky též koalice politických stran a hnutí, které však nemají právní osobnost a nemohou tak být samy o sobě kontrolovanou osobou; tou mohou být jednotlivé politické strany a hnutí zastoupené v koalici, vůči nimž lze zahájit kontrolu jednotlivě. Stejně tak nelze vymáhat plnění povinností v rámci volební kampaně vůči koalici jako takové, ale vůči jednotlivým stranám a hnutím v koalici zastoupeným. Ačkoliv tedy plnění povinností jednotlivých stran a hnutí zastoupených v koalici spolu úzce souvisí, nelze poznatky získané v rámci kontrol jednotlivých stran a hnutí zastoupených v koalici využít navzájem (povinnost mlčenlivosti). Teoreticky by bylo možno zahájit kontrolu pouze vůči politické straně/hnutí, která za koalici vede volební účet a volební účetnictví a zpracovává zprávu o financování volební kampaně a případně si vyžádat součinnost ostatních stran a hnutí zastoupených v koalici jako povinných osob, avšak toto řešení má nevýhodu v tom, že v rámci protokolu o kontrole by bylo možno popsat pouze nedostatky kontrolované osoby, přestože by se pochybení mohly dopustit i ostatní členové koalice. Stejně

¹ Osoba, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívala, případně se na této činnosti podílí nebo podílela.

tak by bylo možno vyzvat k případné součinnosti jako povinné osoby pouze kandidáty nominované kontrolovanou politickou stranou, a nikoliv kandidáty nominované ostatními politickými stranami a hnutími zastoupenými v koalici.

Úřad tedy navrhuje zavedení institutu společné kontroly více kontrolovaných osob, u nichž kontrolovaná činnost v rámci předmětu kontroly spolu souvisí (obdoba společného řízení podle 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), resp. § 88 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů). Výsledkem společné kontroly by pak byl společný protokol o kontrole (obdoba společného rozhodnutí podle § 140 odst. 7 správního řádu), přičemž jednotlivé kontrolované osoby by mohly podat námitky pouze ve vztahu k těm kontrolním zjištěním, které se jich týkají. V souvislosti s vedením společné kontroly by se musel upravit též okamžik zahájení a ukončení společné kontroly.

3) Vyjasnění postupů

Úřad by dále uvítal úpravu kontrolního řádu, která by vyjasnila postup v následujících situacích:

a) fungování kontrolní skupiny v případě odchodu či dlouhodobé nemoci jejího člena

b) podpisy kontrolujících osob na protokolu o kontrole [§ 12 odst. 1 písm. k) kontrolního řádu] zejména v případě neshody ohledně průběhu a výsledku kontroly v rámci kontrolní skupiny

- musí vždy protokol o kontrole podepsat všichni kontrolující nebo případně jen vedoucí kontrolní skupiny?

- jak řešit situaci, kdy člen kontrolní skupiny odepře protokol o kontrole podepsat?

c) ukončení, respektive zastavení kontroly při zániku nebo úmrtí kontrolované osoby

d) lhůta pro vyřízení námitek na základě nichž vyvstane potřeba došetření věci

- z metodického materiálu Ministerstva vnitra (Stanovisko – – procesní postup při vyřizování námitek a provedení došetření, ze dne 13.03.2019, č.j. MV- 13303-14/ODK-2019) vyplývá, že pokud vyvstane potřeba došetření věci podle § 21 odst. 2 kontrolního řádu před formálním ukončením kontroly na základě podaných námitek, je třeba nejprve provést potřebné úkony v rámci došetření věci, následně vydat a doručit kontrolované osobě dodatek protokolu o kontrole a teprve poté vyřídit námitky tak, že jim kontrolující vyhoví, částečně vyhoví, nebo zamítne. - kontrolní řád nicméně nepamatuje na situaci, kdy provedení úkonů v rámci došetření věci a následné vydání dodatku k protokolu o kontrole časově přesáhne lhůtu 30 dnů pro vyřízení námitek podle § 14 odst. 1 kontrolního řádu (možnost prodloužení lhůty pro vyřízení námitek je pouze ve zvlášť složitém případě).

Podklad MPO pro Ministerstvo vnitra nákup vzorků výrobků/kontroly pod krycí identitou – podklad ke Kulatému stolu z roku 2023

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1020 ze dne 20. června 2019 o dozoru nad trhem a souladu výrobků s předpisy a o změně směrnice 2004/42/ES a nařízení (ES) č. 765/2008 a (EU) č. 305/2011² požaduje po členských státech, aby orgánům dozoru nad trhem s výrobky spadajícími do harmonizované sféry (příloha I nařízení (EU) 2019/1020) udělily rovněž „*pravomoc získávat vzorky výrobků, a to i pod krycí identitou, a provádět kontrolu a zpětnou analýzu těchto vzorků za účelem zjištění nesouladu s předpisy a získávání důkazů*“ (článek 14 odst. 4 písm. j) nařízení (EU) 2019/1020).

Přestože se v případě nařízení (EU) 2019/1020 jedná o přímo použitelný předpis EU, některá jeho ustanovení musí být implementována ve vnitrostátním právním předpisu. Důvodem je skutečnost, že organizace dozoru nad trhem je ve výlučné kompetenci členských států, a pouze členské státy mohou určovat orgány dozoru, stanovovat jejich kompetence, udělovat jejich pravomoci a určovat procesní pravidla. Proto byl k provedení nařízení (EU) 2019/1020 zpracován zákon č. 87/2023 Sb., o dozoru nad trhem s výrobky a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o dozoru nad trhem s výrobky)³, kterým byla do vnitrostátního právního řádu provedena vybraná ustanovení nařízení (EU) 2019/1020 tak, aby toto nařízení bylo v plném rozsahu aplikovatelné na národní úrovni. Nicméně, možnost nákupu vzorků pod krycí identitou, resp. možnost provádět dozor pod krycí identitou, není

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32019R1020&qid=1690869052788>

³ https://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=87/2023&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlouvy

zákonem č. 87/2023 Sb. nijak upravena. Pravomoc orgánů dozoru pro nákup vzorků pod krycí identitou není upravena ani v obecných právních předpisech, konkrétně v zákoně o kontrole. Možnost provádět kontroly pod krycí identitou nebo provádět nákupy vzorků pod krycí identitou pro účely jejich kontroly je výslovně umožněna pouze některým orgánům dozoru zvláštními právními předpisy:

- **zákon č. 146/2022 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

Jednání pod krycí identitou pro účely kontroly výslovně umožňuje inspektorům Státní zemědělské a potravinářské inspekce § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 146/2022 Sb., kde se uvádí, že „zaměstnanci inspekce pověřeni plněním jejich kontrolních úkolů (dále jen „inspektoři“) jsou při výkonu kontrolní činnosti též oprávněni využívat zastírání skutečné totožnosti, je-li to nezbytné k provedení kontrolních úkonů“.

§ 4 odst. 4 pak specifikuje: „Kontrola prodeje na dálku může být zahájena kontrolním nákupem, předcházejícím předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě nebo doručení oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě“.

Podle § 4b odst. 3 „Provozovatel, který provozuje poštovní službu nebo jinou doručovací službu, je povinen předat inspektorovi zásilku, kterou inspektor objednal s využitím zastírání skutečné totožnosti podle § 4 odst. 1 písm. h). Inspektor je povinen se tomuto provozovateli prokázat průkazem inspekce a listinou, která dokládá zastření jeho skutečné totožnosti.“

- **zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů**

Jednání pod krycí identitou pro účely kontroly výslovně umožňuje pracovníkům orgánů dozoru § 88 odst. 9 zákona o ochraně veřejného zdraví:

„V rámci výkonu státního zdravotního dozoru orgány ochrany veřejného zdraví v rozsahu jejich působnosti jsou zaměstnanci pověřeni ke kontrole v případě kontroly prodeje výrobků nebo pokrmů komunikačními prostředky na dálku oprávněni při odebrání vzorku kontrolním nákupem u kontrolované osoby využívat zastírání totožnosti. Po obdržení vzorku orgány ochrany veřejného zdraví informují kontrolovanou osobu o zahájení kontroly z moci úřední.“

- **zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů,**

Podle § 5a zákona o ČOI mohou inspektoři ČOI provádět kontroly pod změněnou identitou, a současně mohou využít i krycí prostředek:

„Vyžaduje-li to předmět kontroly a nelze-li účelu kontroly dosáhnout jinak, je inspektor oprávněn v rámci výkonu své činnosti, ve výjimečných případech a v nezbytné míře, jednat pod změněnou identitou a využít krycí prostředek.“

Další ustanovení § 5b - § 5d obsahují definici krycího prostředku a krycích dokladů, přičemž je popsán proces k získání krycího prostředku, a dále opatření k evidenční ochraně:

§ 5b

Krycí prostředek

Krycím prostředkem se rozumí listina, včetně krycího dokladu, prostor nebo činnost sloužící k zastírání skutečné totožnosti osoby, k zabránění vyjádření její činnosti nebo zastírání činnosti České obchodní inspekce.

§ 5c

Krycí doklady

(1) Krycím dokladem se rozumí listina, popřípadě jiný dokument sloužící k zastírání skutečné totožnosti fyzické osoby a k zabránění vyjádření činnosti orgánů České obchodní inspekce.

(2) O vydání krycího dokladu rozhoduje na návrh ústředního ředitele České obchodní inspekce ministr průmyslu a obchodu. Krycí doklad na žádost České obchodní inspekce vydá nebo opatří Ministerstvo vnitra, s výjimkou služebního průkazu České obchodní inspekce vystaveného na změněnou identitu inspektora (§ 5a), který vydá Česká obchodní inspekce.

(3) Krycím dokladem nesmí být průkaz poslance nebo senátora, člena vlády, členů bankovní rady České národní banky, člena kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu a soudce Ústavního soudu, služební průkaz soudce a státního zástupce a doklad osoby žijící nebo zemřelé.

(4) Je-li to vzhledem k povaze krycího dokladu nutné, je Ministerstvo vnitra oprávněno při opatřování nebo vydávání krycího dokladu zajistit v nezbytné míře v informačních systémech veřejné správy vedených podle zvláštních právních předpisů vložení, změnu, blokování nebo likvidaci údajů souvisejících s vydáním a užíváním krycího dokladu. Správce informačního systému je povinen poskytnout k provádění informační činnosti v uvedeném rozsahu a zajištění jejího účelu potřebnou součinnost, a přitom postupovat tak, aby nedošlo k vyzrazení činnosti Ministerstva vnitra nebo České obchodní inspekce.

(5) Evidenci krycích dokladů opatřených a vydaných Ministerstvem vnitra vede souběžně Ministerstvo vnitra a Česká obchodní inspekce.

§ 5d

Opatření k evidenční ochraně

V souvislosti s výkonem své působnosti mohou orgány České obchodní inspekce požadovat na Ministerstvu vnitra opatření k evidenční ochraně osobních údajů svého zaměstnance, u kterého lze důvodně předpokládat ohrožení jeho života nebo zdraví, jeho manžela, partnera, dítěte a rodičů, jejich soukromých vozidel, jakož i opatření k evidenční ochraně krycích dokladů a služebních vozidel.

Pravomoc provádět kontroly pod krycí identitou nebo provádět nákupy vzorků pod krycí identitou pro účely jejich kontroly musí mít všechny orgány dozoru, které vykonávají dozor nad výrobky spadajícími do harmonizované sféry (viz § 4 odst. 1 zákona č. 87/2023 Sb.). Tato pravomoc musí být upravena legislativně a musí být formulována jednotně. Udělení této pravomoci je zcela nezbytné zejména z důvodu nutnosti kontroly výrobků nabízených online. Nákup výrobků pro účely kontroly pod krycí identitou v oblasti e-commerce je nutný k získání „obvyklých“ výrobků, které jsou zasílány spotřebitelům, aniž by bylo na první pohled zřejmé, že výrobek je zakoupen pracovníkem dozoru za účelem ověření jeho souladu s relevantními právními předpisy. Dále bude muset být tato pravomoc rozšířena i na všechny orgány dozoru, které vykonávají dozor nad trhem s výrobky obecně. Toto vyplývá z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/988 ze dne 10. května 2023 o obecné bezpečnosti výrobků, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1828 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/95/ES a směrnice Rady 87/357/EHS⁴, kterým se působnost čl. 14 nařízení (EU) 2019/1020 rozšiřuje i na neharmonizované výrobky. Současně se bude muset vyřešit i problém terminologie vzhledem k tomu, že se pro jednu činnost používají různé termíny („krycí identita“, „skrytá identita“, „zastírací identita“) a dále by mělo být jasné definováno, co se považuje za „krycí identitu“.

Existují dvě možnosti, jak toto provést v národním právním řádu:

- upravit možnost nákupu vzorků pro účely kontroly nebo možnost kontrol pod krycí identitou v obecném procesním předpisu, tedy v zákoně o kontrole,

V tomto případě se zdá, že by bylo nutné zřejmě vést širší diskusi a zhodnotit potřebu takové pravomoci obecně pro všechny dozorové orgány a pro všechny typy kontrol. Jednalo by se zřejmě o nejvhodnější řešení, které ale vyžaduje delší časový horizont.

- upravit možnost nákupu vzorků pro účely kontroly nebo možnost kontrol pod krycí identitou pro účely kontroly výrobků v zákoně č. 87/2023 Sb.,

Pravomoc nákupu vzorků pro účely kontroly nebo možnost kontrol pod krycí identitou pro účely kontroly výrobků může být doplněna do zákona č. 87/2023 Sb., kdy by byla dokončena implementace nařízení (EU) 2019/1020 ve vztahu k čl. 14 odst. 4 písm. j) do vnitrostátního právního řádu. Tímto doplněním by všechny orgány dozoru nad trhem s výrobky (harmonizovanými nebo neharmonizovanými) měly stejnou pravomoc, která je vyžadována předpisy EU. Toto řešení by bylo vhodnější z hlediska časového a bylo by podpořeno i úpravou EU^{1,3}.

- pokud jde o možnost využití krycího prostředku, je nutná potřebná analýza a podrobná diskuse jak s orgány dozoru, tak se všemi zainteresovanými stranami, zda krycí prostředky jsou skutečně nutné pro všechny orgány dozoru a pro všechny typy kontrol, kdy případná analýza i návrh případné právní úpravy bude vyžadovat další dobu včetně řádného odůvodnění. Z diskuse s orgány dozoru nevyplývá, že by v oblasti kontroly výrobků tento institut požadovaly nebo byl pro provádění kontrol bezpečnosti výrobků nebo jejich souladu s předpisy nutný.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0988&qid=1690871390138>