

MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Hodnotící zpráva

**k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné
působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy
za léta 2010–2011**

duben 2012

Zpracoval odbor dozoru a kontroly veřejné správy

OBSAH

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | Úvod do Hodnotící zprávy | 4 |
| 1.1. | Hodnotící zpráva, její účel a struktura | 4 |
| 1.2. | Popis aktuálních legislativních změn souvisejících s kontrolou působností svěřených územním samosprávným celkům | 5 |
| 1.3. | Stav výkonu státní správy v letech 2010-2011 | 10 |
| 2. | Vyhodnocení plnění opatření k nápravě systémových nedostatků předchozího období (2008-2009) | 13 |
| 2.1. | Opatření k nápravě systémových nedostatků předchozího období - úvod | 13 |
| 2.1.1. | Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních ÚSÚ k zásadním nedostatkům z předchozího období (2008-2009) | 13 |
| 2.1.2. | Shrnutí výsledků analýzy stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování | 14 |
| 2.2. | Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních KÚ a MHMP k zásadním nedostatkům z předchozího období (2008-2009) | 17 |
| 3. | Hodnocení vybraných úseků státní správy | 19 |
| 3.1. | Ministerstvo životního prostředí | 19 |
| 3.1.1. | Odpadové hospodářství – stávající stav | 19 |
| 3.1.2. | Odpadové hospodářství – kvalita výkonu přenesené působnosti | 21 |
| 3.1.3. | Závěry a doporučení | 23 |
| 3.2. | Ministerstvo dopravy | 23 |
| 3.2.1. | Silniční správní úřady a dopravně-správní agendy – stávající stav | 24 |
| 3.2.2. | Silniční správní úřady a dopravně-správní agendy - kvalita výkonu přenesené působnosti | 25 |
| 3.2.3. | Závěry a doporučení | 26 |
| 4. | Kontrola výkonu přenesené působnosti svěřené KÚ a MHMP | 28 |
| 4.1. | Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti | 28 |
| 4.2. | Vyhodnocení kontrolních zjištění dle jednotlivých ÚSÚ | 28 |
| 4.3. | Komparace kontrolních zjištění jednotlivých ÚSÚ s předchozími obdobími | 44 |
| 4.4. | Vyjádření a hodnocení výkonu státní správy veřejným ochráncem práv | 46 |
| 4.4.1. | Obecně | 46 |
| 4.4.2. | K vybraným agendám, spadajícím do působnosti veřejného ochránce práv | 47 |
| 4.5. | Závěry a doporučení | 51 |
| 5. | Kontrola výkonu přenesené působnosti svěřené obcím (MMR) | 52 |
| 5.1. | Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti | 52 |
| 5.2. | Vyhodnocení kontrolních zjištění výkonu přenesené působnosti svěřené obcím | 55 |
| 5.3. | Role ÚSÚ při ověřování kvality výkonu přenesené působnosti svěřené obcím | 59 |
| 5.4. | Závěry a doporučení | 61 |
| 6. | Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti svěřené orgánům městských částí a městských obvodů | 64 |
| 6.1. | Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu samostatné a přenesené působnosti | 64 |
| 6.2. | Vyhodnocení kontrolních zjištění | 65 |
| 6.3. | Závěry a doporučení | 67 |
| 7. | Kontrola výkonu samostatné působnosti obcí | 68 |
| 7.1. | Kontrola výkonu samostatné působnosti ÚSC prováděná Ministerstvem vnitra | 68 |
| 7.1.1. | Vyhodnocení kontrolních závěrů za období 2010-2011 | 69 |
| 7.1.2. | Závěry a doporučení | 72 |
| 7.2. | Přezkoumání hospodaření ÚSC | 73 |
| 7.2.1. | Přezkoumání hospodaření obcí a městských částí hlavního města Prahy | 75 |
| 7.2.2. | Přezkoumání hospodaření krajů | 77 |
| 7.2.3. | Dozor nad výkonem přezkoumávání hospodaření | 78 |
| 7.2.4. | Závěry a doporučení | 80 |
| 8. | Shrnutí – rekapitulace poznatků a doporučení obsažených v Hodnotící zprávě | 82 |
| 9. | Seznam grafů a tabulek (v textu) | 91 |
| 10. | Seznam příloh | 92 |

Seznam použitých zkratk

| ZKRATKA | INSTITUCE, POJEM |
|---------|--------------------------------------|
| ČIŽP | Česká inspekce životního prostředí |
| ČR | Česká republika |
| DSO | Dobrovolný svazek obcí |
| HMP | Hlavní město Praha |
| KÚ | Krajský úřad - obecně |
| KÚ JČ | Krajský úřad Jihočeského kraje |
| KÚ JM | Krajský úřad Jihomoravského kraje |
| KÚ KV | Krajský úřad Karlovarského kraje |
| KÚ KH | Krajský úřad Královéhradeckého kraje |
| KÚ LI | Krajský úřad Libereckého kraje |
| KÚ MS | Krajský úřad Moravskoslezského kraje |
| KÚ OL | Krajský úřad Olomouckého kraje |
| KÚ PA | Krajský úřad Pardubického kraje |
| KÚ PL | Krajský úřad Plzeňského kraje |
| KÚ SČ | Krajský úřad Středočeského kraje |
| KÚ ÚS | Krajský úřad Ústeckého kraje |
| KÚ VY | Krajský úřad Kraje Vysočina |
| KÚ ZL | Krajský úřad Zlínského kraje |
| MČ | Městská část |
| MD | Ministerstvo dopravy |
| MF | Ministerstvo financí |
| MHMP | Magistrát hlavního města Prahy |
| MK | Ministerstvo kultury |
| MMR | Ministerstvo pro místní rozvoj |
| MO | Ministerstvo obrany |

| | |
|------------------------|--|
| MPO | Ministerstvo průmyslu a obchodu |
| MPSV | Ministerstvo práce a sociálních věcí |
| MS | Ministerstvo spravedlnosti |
| MŠMT | Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy |
| MV – ODK | Ministerstvo vnitra – odbor dozoru a kontroly veřejné správy |
| MV – OSČ | Ministerstvo vnitra – odbor správních činností |
| MV – OVS | Ministerstvo vnitra – odbor všeobecné správy |
| MZd | Ministerstvo zdravotnictví |
| MZe | Ministerstvo zemědělství |
| MŽP | Ministerstvo životního prostředí |
| NKÚ | Nejvyšší kontrolní úřad |
| Obec typu I | Obec vykonávající přenesenou působnost pouze v základním rozsahu |
| Obec typu II | Obec s pověřeným obecním úřadem |
| Obec typu III nebo ORP | Obec z rozšířenou působností |
| OÚ | Obecní úřad |
| OPSÚ | Operační příprava státního území |
| POÚ | Pověřený obecní úřad |
| SMO | Svaz měst a obcí |
| SMS | Sdružení místních samospráv |
| SSHR | Správa státních hmotných rezerv |
| ÚČSM | Územně členěné statutární město |
| ÚS | Ústavní soud |
| ÚSC | Územní samosprávný celek |
| ÚSÚ | Ústřední správní úřad |
| VOP | Veřejný ochránce práv |
| VPS | Veřejnoprávní smlouva |

1. ÚVOD DO HODNOTÍCÍ ZPRÁVY

1.1. Hodnotící zpráva, její účel a struktura

Hodnotící zpráva k výsledkům kontrol výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy (dále jen „Hodnotící zpráva“) je materiálem zpracovávaným MV na základě podkladů od příslušných orgánů veřejné správy a pravidelně, každé dva roky, předkládaným ministrem vnitra vládě ČR. Je výrazem koordinační role MV v oblasti veřejné správy svěřené orgánům ÚSC (tj. orgánům obcí, krajů a HMP) vyplývající zejména z § 12 odst. 3 kompetenčního zákona.¹

Cílem Hodnotící zprávy je podat vládě přehledné, komplexní a zejména vypovídající informace o realizaci výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům ÚSC a v neposlední řadě orgánům městských obvodů a městských částí územně členěných statutárních měst, a zejména vyhodnotit v dané oblasti zjištěné zásadní nedostatky a navrhnout adekvátní nápravná opatření, včetně příslušných legislativních změn k odstranění současných mezer v platné právní úpravě. Následně je úkolem Hodnotící zprávy rovněž dosledovat, zda dochází k přijetí navržených opatření na základě poznatků z předcházející Hodnotící zprávy.

Prostředkem k dosažení zmíněného cíle je mj. posouzení a vyhodnocení systému a organizace kontrol prováděných jednotlivými úřady jako kontrolními orgány s důrazem na účinnost tohoto kontrolního systému, neboť kontrolní činnost spolu s poskytováním metodické pomoci jsou významnými nástroji zkvalitňování veřejné správy.

Hodnotící zpráva za léta 2010-2011 navazuje na Hodnotící zprávu za léta 2002 a 2003, kterou vzala vláda ČR na vědomí usnesením ze dne 12. května 2004 č. 459, na Hodnotící zprávu za léta 2004 a 2005, kterou vzala vláda ČR na vědomí usnesením ze dne 10. května 2006 č. 507, na Hodnotící zprávu za léta 2006 a 2007, kterou vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 14. května 2008 č. 544, a na Hodnotící zprávu za léta 2008-2009, kterou vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 10. května 2010 č. 346.

Účelem Hodnotící zprávy za léta 2010-2011 je

- **zhodnocení výkonu přenesené a samostatné působnosti** svěřené orgánům ÚSC ze strany věcně příslušných kontrolních orgánů,
- **posouzení systému a organizace kontrol** jednotlivých kontrolních orgánů a vyhodnocení základních (zásadních) nedostatků zjištěných v dané oblasti,
- **navržení opatření v případech, ve kterých byly zjištěny nedostatky** či rezervy ve výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům ÚSC, a upozornění na další okolnosti, které mají vliv na výkon těchto působností,
- **zhodnocení postupů a organizace kontrol provedených jednotlivými úřady** a přispění ke zkvalitnění kontrolní činnosti, tj. zlepšení kvality vykonávaných kontrol, jakož i přenesené působnosti svěřené orgánům ÚSC,
- **zmapování příčin nespokojenosti občanů ČR na vybraných úsecích veřejné správy,**
- **navržení legislativních změn k odstranění současných mezer v platné právní úpravě.**

¹ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Struktura Hodnotící zprávy za léta 2010-2011 navazuje na strukturu a obsah Hodnotící zprávy za léta 2008-2009. MV jako zpracovatel Hodnotící zprávy mj. pokračuje v koncepci, kdy je vždy jedna kapitola Hodnotící zprávy podrobněji věnována problematice výkonu státní správy na určitém úseku. V Hodnotící zprávě za léta 2010-2011 jsou **zpracovány vybrané úseky v gesci Ministerstva dopravy (činnost silničních správních úřadů, dopravně správní agendy - registr řidičů, registr vozidel - přestupky) a Ministerstva životního prostředí (nakládání s odpady)**. Součástí Hodnotící zprávy je rovněž stanovisko (hodnocení) VOP k výkonu přenesené působnosti v jednotlivých vybraných oblastech výkonu státní správy.

Současná **struktura Hodnotící zprávy za léta 2010-2011:**

- je **racionalizována** – tj. jsou např. spojeny body a oblasti, které byly opakovaně uváděny v jednotlivých částech,
- je **přehledně rozčleněná** a tím umožňuje dostatečně postihnout jednotlivé oblasti,
- umožňuje dostatečně **podchytit podstatu** účelu a cíle hodnotící zprávy.

Vzhledem k věcnému charakteru byl **materiál zpracován v úzké součinnosti** se všemi ministerstvy a jinými ÚSÚ, které na základě příslušných zákonů participují na kontrolách ÚSC. Na přípravě materiálu se podílely též KÚ, MHMP, magistráty ÚČSM. Cenné připomínky a vyjádření k jednotlivým úsekům státní správy poskytla též Kancelář VOP. V této části nelze nezdůraznit význam podkladových materiálů získaných od spolupracujících orgánů. Na tomto místě stojí za to zmínit i **rozdíly** mezi hodnocením některých předkladatelů podkladů, údaji v podkladových materiálech a skutečností. **V minulých Hodnotících zprávách nebyly avizovány zásadní změny ani jejich příprava, (dle podkladů od jednotlivých rezortů nedocházelo k zásadním pochybením a nebyly identifikovány systémové nedostatky), přesto však byly vyvíjeny významné aktivity v organizaci výkonu přenesené působnosti zdůvodňované nekvalitní činností stávajících struktur. Tyto změny tedy nevycházely z dlouhodobě vykazovaných údajů. MV upozorňuje, že Hodnotící zpráva má smysl pouze pokud bude založena na seriózních podkladech od jednotlivých spolupracujících orgánů.** Zde je třeba zdůraznit, že **jakékoliv opatření by mělo být podloženo analýzou, doporučeními a vyhodnocením jejich dopadů.**

1.2. Popis aktuálních legislativních změn souvisejících s kontrolou působností svěřených územním samosprávným celkům

Pro účely tohoto materiálu rozlišujeme pojem „oblast“ výkonu přenesené působnosti a „úsek“ výkonu přenesené působnosti. Jednotlivé oblasti výkonu přenesené působnosti lze v tomto pojetí dále členit, jak je uvedeno v příloze č. 1 tohoto materiálu.²

Legislativní změny – obecný komentář

Zákon o kontrole

Zcela zásadní změnou, v současné době projednávanou v Poslanecké sněmovně, je **zákon o kontrole**³, jehož zpracování si vyžádala aplikační praxe.

² Viz příloha č. 1 - *Přehled oblastí a úseků výkonu přenesené působnosti.*

³ Vláda schválila návrh zákona o kontrole a o změně některých zákonů (kontrolní řád) usnesením č. 950 ze dne 21. prosince 2011. Vláda předložila sněmovně návrh zákona 16. ledna 2012 (sněmovní tisk č. 575).

Zpracování návrhu zákona o kontrole coby obecného procesněprávního předpisu pro oblast kontrol realizovaných především v oblasti veřejné správy, ale též do jisté míry nad rámec veřejné správy, vyplynulo jako jeden z úkolů programového prohlášení vlády, Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 i z koaliční smlouvy.

Potřeba sjednocení procesněprávního prostředí v oblasti kontroly prováděné orgány veřejné správy byla výslovně identifikována již v roce 2005, a to na základě podkladů získaných od ÚSÚ, porad s orgány působícími v oblasti kontroly, z vyjádření ÚSC a v neposlední řadě též z vlastní kontrolní praxe MV, coby orgánu kontrolního a koordinačního.

Zákon o kontrole by, podobně jako správní řád, měl být obecným procesněprávním předpisem, podle něhož by měly postupovat v zásadě všechny kontrolní orgány, přičemž připustit lze toliko řádně odůvodněné výjimky, kdy by byl postup podle zákona o kontrole s ohledem na konkrétní okolnosti určitého druhu kontrol nevhodný.

Nový předpis tak vedle rozšíření působnosti o oblast kontrol realizovaných v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti (tj. především kontrol výkonu přenesené působnosti ÚSC a dekoncentrovaných orgánů státu) reaguje též na některé aktuální trendy, které nejsou stávající právní úpravou důsledně řešeny. Jedná se především o koordinaci a spolupráci v oblasti kontrol, a dále zveřejňování informací o výsledcích kontrol za účelem zvýšení transparentnosti a informování veřejnosti. Zcela novým institutem, reagujícím rovněž na potřeby praxe, je možnost převzetí výkonu kontroly nadřízeným kontrolním orgánem.

Kromě zákona o kontrole je aktuálně v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR předložen i návrh ústavního zákona, který by změnil čl. 97 Ústavy ČR o kompetencích NKÚ, a současně adekvátní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb. o Nejvyšším kontrolním úřadu. Přijetím těchto návrhů by došlo k rozšíření pravomocí NKÚ o kontrolu hospodaření ÚSC s jejich majetkem (včetně finančních prostředků).

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. ledna 2012) zahrnující mj. též 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/odk. Mezi ně lze zařadit následující novely zákonů.

Níže uvedené legislativní změny se týkají pouze hmotně-právní úpravy.

Doprava

Zákon č. 13/1997 Sb., **o pozemních komunikacích** byl novelizován zákonem č. 152/2011 Sb., zákonem č. 288/2011 Sb. a zákonem č. 329/2011 Sb. Uvedené novely nepřinesly žádné zásadní změny týkající se činnosti silničních správních úřadů.

V současné době jsou na půdě Poslanecké sněmovny PČR projednávány další dvě novely zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), jedna je novelou poslaneckou a druhá vládním návrhem, které však nepředstavují výraznější zásah do činností silničních správních úřadů. Prostor pro schválení podstatných změn byl vytvořen teprve v druhé polovině roku 2011, když bylo vládou ČR MD uloženo předložit do 30. 6. 2012 novelu zákona o pozemních

komunikacích, která se bude mj. zabývat zásadní změnou, týkající se rozdělení věcné působnosti na jednotlivé silniční správní úřady.⁴

Zákon č. 361/2000 Sb., **o provozu na pozemních komunikacích** a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, byl novelizován zákonem č. 424/2010 Sb., zákonem č. 133/2011 Sb. a zákonem č. 297/2011 Sb.

Zákon č. 247/2000 Sb., **o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel** a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byl novelizován zákonem č. 133/2011 Sb. a zákonem č. 297/2011 Sb.

Kultura

Zákonem č. 124/2011 Sb. došlo ke změně zákona č. 20/1987 Sb., **o státní památkové péči**, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 20 bylo doplněno novým odstavcem, který se týká zákazu omezení navrácení věcí vykazujících znaky kulturní památky a zapůjčených cizím státem na území ČR. Nařízením vlády č. 50/2010 Sb. byly některé kulturní památky prohlášeny za národní kulturní památky a nařízením vlády č. 51/2010 Sb. bylo změněno nařízení vlády č. 147/1999 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

Na úseku zákona č. 46/2000 Sb., **o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku** (tiskový zákon) a zákona č. 273/1993 Sb., o některých podmínkách výroby, šíření a archivování audiovizuálních děl (o audiovizí), nedošlo ve sledovaném období 2010 – 2011 k žádným legislativním změnám. V současné době je projednáván návrh novely tiskového zákona, týkající se periodického tisku vydávaného ÚSC a návrh nového zákona o audiovizí.

Místní rozvoj

V hodnoceném období nabyly účinnosti následující novely zákona č. 183/2006 Sb., **o územním plánování a stavebním řádu** (stavební zákon):

- Zákon č. 345/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (účinnost od 1. 1. 2010)
- Zákon č. 379/2009 Sb., zákon č. 424/2010 Sb., a zákon č. 420/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Kontrolní a dozorovou činnost MMR – odbor územního plánování, resp. KÚ a také jejich metodickou činnost ovlivnila zejména novela stavebního zákona, kterou byla novelizována ustanovení § 187 odst. 3, § 188 a § 188a a novela prováděcí vyhlášky č. 501/2006 Sb., kterou bylo novelizováno ustanovení § 7.

Práce a sociální věci

Ve vyhodnocovaném období z hlediska působnosti rezortu došlo ke značným legislativním změnám (jedna i více novelizací všech stávajících právních předpisů) s dopadem promítnutým i na realizaci kontrol prováděných MPSV. K 1. 1. 2012 byl zrušen zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon ČNR o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Byl vydán nový zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (účinnost od 1. 1. 2012).

⁴ Předmětná problematika je řešena v kapitole 3.

Průmysl a obchod

V rezortní působnosti MPO došlo v daném období k poměrně významné legislativní změně – přijetí novely zákona č. 455/1991 Sb., **o živnostenském podnikání** (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“), vydané s účinností od 1. 8. 2010 jako zákon č. 155/2010 Sb. (část šestá zákona, kterým se mění některé zákony ke zkvalitnění jejich aplikace a ke snížení administrativní zátěže podnikatelů). K další poměrně důležité novele živnostenského zákona došlo s účinností od 1. 1. 2011 v důsledku přijetí zákona č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů – uvedená novela přinesla významné změny v oblasti živnostenského podnikání zahraničních fyzických osob z tzv. třetích států (cizinců).

Od loňského roku je v legislativním procesu návrh další novely živnostenského zákona, důvodem jehož předložení jsou příslušná usnesení vlády ČR týkající se pokračujícího snižování administrativní zátěže podnikatelů a sladování procesních úprav ve zvláštních právních předpisech se správním řádem.

Vnitřní věci

- Na úseku evidence obyvatel a cestovních dokladů byl zákonem č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, mimo jiné, změněn zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o cestovních dokladech), ve znění pozdějších předpisů. Dnem nabytí účinnosti (1. červenec 2010) došlo k rozšíření kontrol na uvedených úsecích i na OÚ obcí typu III.
- Na úseku matrik, vidimace a legalizace byl mj. zákonem č. 227/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o základních registrech, změněn zákon č. 301/2000 Sb., **o matrikách, jménu a příjmení**, a zákon č. 115/2006 Sb., **o registrovaném partnerství**
- Na úseku přestupků se novely zákona č. 200/1990 Sb., **o přestupcích**, ve znění pozdějších předpisů, v posuzovaném období týkaly převodu přestupků proti pořádku ve státní správě ve vodním hospodářství a v dopravě ze zákona o přestupcích do zvláštních zákonů a změny názvu úřadu, od něhož správní orgány odebírají pokutové bloky při vyřizování přestupků v blokovém řízení. Na výkon kontroly neměly změny žádný vliv.
- Novelou zákona č. 365/2000 Sb., **o informačních systémech veřejné správy** a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byla s účinností od 29. listopadu 2011 založena kompetence MV k provádění kontrol působnosti kontaktních míst Czech POINT veřejné správy.
- Na úseku archivnictví a spisové služby připravovaná novela zákona č. 499/2004 Sb., **o archivnictví a spisové službě** a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, která nabude účinnosti 1. července 2012, již neobsahuje problematické ustanovení současného znění, kdy podle § 71 odst. 2 zákona mohla být kontrola spisové služby vykonávané v elektronické podobě omezena pouze na kontrolu metadat a výstupních datových formátů dokumentů v digitální podobě určených ke skartačnímu řízení.
- Na úseku obecní policie je připravován návrh novely zákona č. 553/1991Sb., **o obecní policii**, ve znění pozdějších předpisů, a dalších souvisejících zákonů obsahující rozsáhlejší úpravu správního trestání (správní delikty obcí a přestupky strážníků, jakož i dalších fyzických osob).

Zdravotnictví

V hodnoceném období probíhaly intenzivní práce na tvorbě nových právních předpisů, zejména nového zákona o zdravotních službách, který zásadním způsobem dopadá na výkon přenesené působnosti svěřené orgánům krajů a hlavního města Prahy na úseku

zdravotnictví. Při tvorbě nového zákona bylo využito všech poznatků získaných při kontrolách výkonu přenesené působnosti svěřené krajům.

V závěru roku 2011 byly schváleny nové zákony č. 372/2011 Sb., **o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování** (zákon o zdravotních službách), zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, zákon č. 374/2011 Sb. **o zdravotnické záchranné službě** a zákon č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě. Nové právní předpisy odstraňují nedostatky právní úpravy stávající, která je v řadě případů nejednoznačná, zastaralá a neodpovídá potřebám praxe. Zákony nabývají účinnosti 1. 4. 2012.

Zemědělství

V oblasti vodního hospodářství byla přijata novela zákona č. 254/2001 Sb., **o vodách** a o změně některých zákonů (vodní zákon), která nabyla účinnosti dne 1. 8. 2010. Tato novela byla zpracována v důsledku nutnosti změn, které si vyžádala buď praxe, nebo požadavky evropské legislativy. Novela zpřesňuje problematické pojmy, zjednodušuje řízení a odstraňuje některé nadbytečné povinnosti vodoprávních úřadů ve vztahu ke správním řízením. Průběžně pak dochází k novelizaci jednotlivých prováděcích předpisů k vodnímu zákonu.

Obrana

V legislativě na úseku zajišťování obrany státu nedošlo v průběhu kontrolního období 2010 – 2011 k podstatným změnám. MO opětovně konstatuje, že stávající právní úprava kontroly a systém kontroly přenesených působností svěřených ÚSC plně vyhovuje pouze na úrovni krajů. Přetrvává stav, který neumožňuje provádění kontrol ze strany MO na jednotlivých úsecích přenesené působnosti u OÚ ORP, ani provádění kontrol ze strany OÚ ORP u obecních úřadů v jejich správních obvodech.⁵

V rámci zajištění koordinace výkonu veřejné správy a v zájmu zkvalitnění vyhodnocování výsledků kontrol výkonu přenesené působnosti byla diskutována možnost novelizovat usnesení vlády č. 1181 ze dne 18. října 2006 *o Postupu ústředních orgánů státní správy, krajských úřadů a magistrátů hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst při realizaci systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků* jako základní koordinační nástroj.

Na základě provedené analýzy usnesení vlády č. 1181 ze dne 18. října 2006 lze uvažovat o provedení zejména těchto změn:

- **upřesnění termínů pro zasílání podkladových informací pro Hodnotící zprávu od spolupracujících kontrolních orgánů.**
- **informování MV při změně plánu kontrol** (doplnit ustanovení čl. 20 odst. 4, kde je zakotvena povinnost jednotlivých kontrolních orgánů informovat MV o kontrolách uskutečněných nad rámec plánu kontrol. MV by mělo být informováno nejen o kontrolách dalších, tj. prováděných „nad rámec“ plánu, ale i kontrolách, které představují změnu v rámci stanoveného plánu kontrol na příslušné období), a to s půlroční periodicitou.
- **sjednocení úpravy týkající se zasílání kontrolních protokolů** (v čl. 20 odst. 5 UV v rámci koordinační role MV doplnit jednoznačně explicitně stanovenou možnost MV požádat věcně příslušné ÚSÚ o zaslání protokolů z kontrol výkonu přenesené působnosti).

⁵ Viz kapitola 5.3.

Novelizaci uvedeného postupu ÚSÚ navrhne MV v návaznosti na výsledek projednání legislativního návrhu zákona o kontrole v Parlamentu ČR.

Je možno též diskutovat o změnách v systému sledování a hodnocení úrovně výkonu státní (veřejné) správy a obecně podpořit myšlenku **průběžného sledování úrovně výkonu jednotlivých činností**, resp. průběžného hodnocení kontrolních výstupů (zejména v souvislosti s tím, že od 1. července 2012 budou k dispozici základní registry veřejné správy, jakožto zásadní krok v elektronizaci veřejné správy, což by mělo být reflektováno rovněž Hodnotící zprávou).

ÚSÚ se doporučuje:

ÚSÚ (ev. i KÚ) zvaží promítnutí legislativních změn do předmětu jimi prováděných kontrol.

1.3. Stav výkonu státní správy v letech 2010-2011

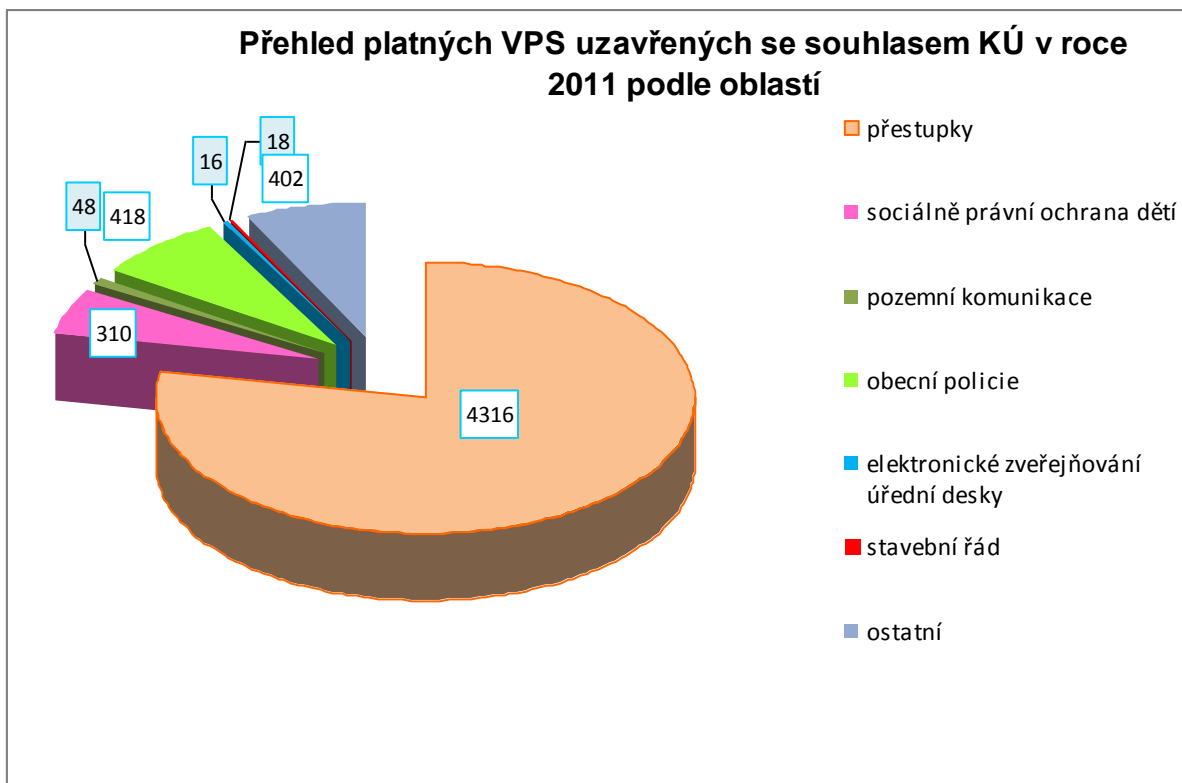
Stav výkonu státní správy v posuzovaném období nedoznal ve srovnání s předchozím obdobím zásadních zlepšení. Mezi základní systémové nedostatky v tomto smyslu mj. patří:⁶

- **neexistence jasného rozsahu vykonávaných agend** (resp. činností) jednotlivými ÚSÚ spolu s **nezajištěním vzájemné koordinace a kooperace** při řešení zásadních systémových a strategických opatření s dopady do jednotlivých oblastí veřejného života,
- **nárůst byrokratické zátěže** uvnitř veřejné správy samotné a zároveň výrazný nárůst vlivu agend obslužného charakteru v řadě případů na úkor odborných činností koncepčního, strategického, metodického a legislativního charakteru, tedy na vrub těch činností, které má ústřední státní správa primárně zabezpečovat,
- **vysoký rozsah přenesené působnosti**, který převyšuje i obvyklou situaci v zemích se spojeným modelem výkonu veřejné správy. Tento rozsah přináší určité nevýhody, zejména z hlediska přehlednosti kompetenčních a odpovědnostních vztahů, tento závěr je podporován tím, že v reálných možnostech KÚ (kapacitní důvody) není proveditelné, aby tyto zkontrolovaly všechny obce typu I; v aktuálním kontrolním období bylo zkontrolováno v průměru pouze 26 % obcí tohoto typu,
- **chybějící zpětná vazba v současném modelu financování výkonu přenesené působnosti**, kdy stát neví, jaké jsou přesné náklady na výkon státní správy v přenesené působnosti a zda jsou poskytované finanční prostředky vynaloženy územními samosprávami efektivně,
- **nežádoucí nárůst počtu uzavřených VPS**.⁷ Koordinační VPS by měly představovat mimořádný nástroj, který by měl být používán pouze na dobu určitou pro řešení případů, kdy obec není schopna sama řádně zabezpečit výkon veřejné správy. Jsou vhodné jako řešení upravující přechodnou situaci nebo výjimečné podmínky, neměly by však hromadně nahrazovat nedostatky zákonné regulace. Hlavním cílem je proto výrazné faktické snížení počtu dnes platných koordinačních VPS uzavíraných mezi obcemi se souhlasem KÚ a především znatelná marginalizace jejich významu pro běžné fungování územní veřejné správy. Na tyto závěry reagují navrhované úpravy zákona o obcích⁸ připravované v současnosti MV. V souvislosti s tím je dalším záměrem přenést přestupkovou agendu, na kterou se váže převážná většina VPS, na úroveň obcí s rozšířenou působností.

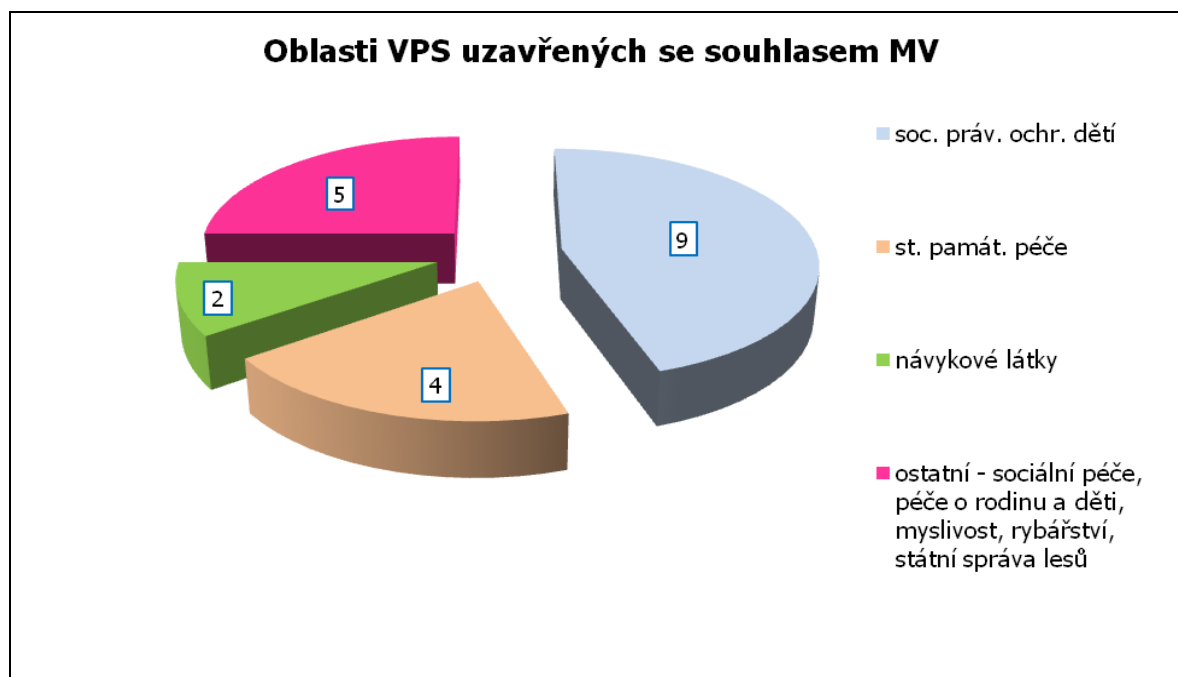
⁶ Zásadní systémové nedostatky současného stavu veřejné správy detekuje a variantní způsoby jejich odstranění předkládá *Analýza aktuálního stavu veřejné správy* zpracovaná MV, odborem veřejné správy, která byla schválena usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 924..

⁷ V roce 2003 bylo uzavřeno celkem 3 738 VPS, k 1. 1. 2010 pak bylo evidováno již 5 296 smluv (tzn. nárůst o téměř 42 %). Údaje z konce roku 2010 dokumentují další mírný nárůst počtu těchto smluv (5 484 smluv, tzn. během roku došlo k nárůstu o 3,5 %). V roce 2011 došlo k dalšímu zvýšení počtu platných a účinných VPS uzavřených se souhlasem KÚ na celkových 5528 VPS.

⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.



Graf č. 1: Přehled platných VPS uzavřených se souhlasem KÚ v roce 2011 podle oblastí



Graf č. 2: Přehled platných VPS uzavřených se souhlasem MV v roce 2011 podle oblastí

Odraz mnoha shora uvedených nedostatků lze sledovat rovněž v činnosti jednotlivých úřadů. Příkladem mohou být zjištění, která ze své praxe identifikoval ODK MV, jako např.:

- **neuvážené předávání věci MV** – zdaleka ne vše co souvisí se samostatnou působností obce, náleží do působnosti MV (jako příklad lze uvést problematiku přezkoumávání hospodaření obcí),

- **nesprávná identifikace merita problému** - kdy jsou v rámci vyřizování podání řešeny záležitosti, které nemohou vést ke skutečnému vyřešení podstaty věci, na níž je podnětem upozorňováno; tato neznalost je vykazována jak na obecní, krajské, tak i ústřední úrovni,
- **nedůsledné přezkoumání hospodaření** - na tuto problematiku si stěžují občané, ale i nové vedení obcí. MV nemá kompetence v oblasti přezkoumání hospodaření, přesto bývá adresátem stížností i v této oblasti,
- **nesprávná identifikace nadřízeného správního orgánu** – souvisí mj. s častým zaměňováním samostatné a přenesené působnosti,
- **úřednické průtahy** - za zbytečné průtahy lze označit i samo nesprávné předávání spisů nepřislušnému orgánu, které prodlužuje dobu nutnou k vyřízení věci.

Co se týče vyřizování konkrétních spisů, lze příkladmo uvést problematiku zadávání veřejných zakázek. Nejčastěji je pisateli ve vztahu k této problematice upozorňováno na:

- nedostatky zadávací dokumentace,
- problematiku upřednostňování soutěžitelů,
- nesrovnalosti související s finančními parametry veřejné zakázky,
- nesrovnalosti související s postupem po uzavření samotného výběrového řízení.

Nelze nezmínit, že v této věci bylo již Nejvyšším správním soudem judikováno (rozsudek č. j. 2 Afs 132/2009 – 275, ze dne 26. ledna 2011), že **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže je oprávněn vykonávat dohled nad dodržováním zásad transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace u zakázek malého rozsahu** (dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů) – dochází však k tomu, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže odmítá svou dohledovou působnost právě ve vztahu k zakázkám malého rozsahu a vykonává ji pouze u tzv. nadlimitních a podlimitních zakázek pro které stanoví zákon o veřejných zakázkách podrobný procesní postup. S tímto zdůvodněním se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže odmítl dále zabývat problematikou uvedenou v konkrétních spisech postoupených mu ODK MV. Novelou č. 55/2012 Sb. navíc došlo mj. k úpravě § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, z něhož v kontextu s ustanovením § 17 písm. m) a § 18 odst. 5 lze taktéž dovodit, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nevykonává dohled nad veřejnými zakázkami malého rozsahu. Dle novelizovaného ustanovení § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách je předmětem dohledu ze strany úřadu postup při zadávání veřejných zakázek [definován v ustanovení § 17 písm. m)] a soutěži o návrh. Dle ustanovení § 18 odst. 5 zákona však zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky malého rozsahu; veřejný zadavatel je však povinen dodržet zásady uvedené v § 6. Vzhledem k tomu proto vyvstává otázka odpovědnosti za dohled nad danou oblastí, která tak leží na samotných zadavatelích, jakým způsobem nadefinují a naplní zásady upravené ustanovením § 6 zákona o veřejných zakázkách. **Problém dohledové působnosti u zakázek malého rozsahu tak zůstává neřešen a je třeba se touto otázkou nadále zabývat.**

V závěrech *Analýzy aktuálního stavu veřejné správy* (přijaté usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 924) jsou pod prizmatem identifikovaných nedostatků navrhována opatření, mezi kterými je i **snížení rozsahu přenesené působnosti a soustředění výkonu státní správy na úrovni obcí s rozšířenou působností**, zatímco na obcích typu I je navrhováno ponechat přenesenou působnost pouze v nezbytném rozsahu (tzn. obrana státu, krizové řízení, ochrana před povodněmi, otázka voleb a referendum, informační povinnosti spojené s výkonem přenesené působnosti atd.), tak aby obce typu I nebyly zbytečně zatěžovány výkonem přenesené působnosti na úkor samostatné působnosti.

2. VYHODNOCENÍ PLNĚNÍ OPATŘENÍ K NÁPRAVĚ SYSTÉMOVÝCH NEDOSTATKŮ PŘEDCHOZÍHO OBDOBÍ (2008-2009)

2.1. Opatření k nápravě systémových nedostatků předešlého období - úvod

Na základě zjištěných nedostatků z předchozího období se jednotlivé ÚSÚ zaměřily na vyhodnocení plnění opatření k nápravě, která byla jednotlivým KÚ uložena při kontrolách prováděných v letech 2008-2009.

Z podkladů od jednotlivých rezortů vyplývá, že se zjištěnými nedostatky zabývaly, přičemž v případě MD, MF, MPO, MMR, MV-OVS, MV-OSČ, MZe a MŽP nebyla shledána závažná pochybení, ani nutnost přijímat systémová opatření. V některých případech byla jednotlivými rezorty zpracována vlastní analýza zjištěných nedostatků. Jedná se o MMR, MPSV, MZd a SSHR. Na základě svých analýz byly rezorty schopny určit jednotlivá úskalí a mezery, na které se do budoucna zaměří. **Ze strany některých rezortů (např. MK, SSHR, MŠMT) byla shledána nutnost přijmout některá opatření**, např. z důvodu formálních nedostatků a procesních vad při vedení správních řízení (nedodržování správního řádu, či lhůt pro vydávání rozhodnutí), nedodržování hmotněprávních předpisů na jednotlivých úsecích výkonu státní správy nebo, v případě kontrol, nedostatečného prodiskutování aktuální otázky v problémových oblastech.

2.1.1. Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních vybraných ústředních správních úřadů k zásadním nedostatkům z předchozího období (2008-2009)

Ministerstvo dopravy

Na úseku silniční dopravy osobní byly mj. odstraněny nedostatky týkající se záznamů o oprávněné úřední osobě (KÚ KH), neprovádění kontrol státního odborného dozoru v provozovnách dopravců a provozu veřejné linkové dopravy (KÚ ÚS), počítání lhůt při vyznačování právní moci (KÚ SČ) či společného řízení (KÚ JM).

V případě KÚ SČ nebylo však doporučeno týkající se stanovování tarifní podmínky provozování dopravy respektováno.

MD jako ÚSÚ, který zodpovídá za uvedenou oblast, se doporučuje přijmout opatření k zajištění řádného výkonu přenesené působnosti na vymezeném úseku.

Ministerstvo kultury

Opatření k nápravě systémových pochybení na úseku státní památkové péče v kontrolním období 2008-2009 byla uložena v případě **KÚ SČ a MHMP, přičemž uložená opatření nebyla u zmíněných důsledně plněna. Případ nečinnosti na úseku státní památkové péče** byl v roce 2009 **zaznamenán u KÚ ZL**. Zásadní pochybení se týkala zejména plnění úkolů pro národní kulturní památky dle zákona o státní památkové péči (např. nebylo sledováno dodržování všech podmínek závazného stanoviska KÚ k obnově nemovitosti, která tvoří národní kulturní památku).

MK jako ÚSÚ, který zodpovídá za uvedenou oblast, se doporučuje přijmout opatření k zajištění řádného výkonu přenesené působnosti na vymezeném úseku.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Na základě výsledků analýzy závěrů Hodnotící zprávy 2008-2009 byla dne 21. 6. 2010 uskutečněna porada s pracovníky odborů MPSV, které realizují kontroly výkonu státní správy na KÚ. Účastníci jednání byli seznámeni s obsahem Hodnotící zprávy a současně byla podrobně projednána doporučená opatření a jejich konkrétní realizace v podmínkách MPSV při provádění kontrol.

Správa státních hmotných rezerv

SSHR vypracovala vlastní analýzu závěrů Hodnotící zprávy za léta 2008-2009, z níž vyplývá, že převážná většina doporučení byla v hodnoceném období realizována a je zapracována do příslušných vnitřních předpisů a řídicích dokumentů.

Pro další období byla přijata opatření mj. využít poznatky získané při kontrolní činnosti k aktualizaci právních předpisů v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

KÚ KV neprováděl úpravy rozpočtu (po konečné úpravě rozpočtu přímých výdajů) **mezi jednotlivými školami a školskými zařízeními. Nedostatečná informovanost o způsobu rozpisu a poskytování prostředků** podle ustanovení § 161 a přidělování prostředků podle ustanovení § 163 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), **byla MŠMT zaznamenána u KÚ JM a KÚ MS.** K nápravě systémových nedostatků bylo tímto rezortem mj. uloženo sjednotit výklad a poskytovat metodickou pomoc jednotlivými útvary v rámci rezortu a iniciovat změnu ustanovení § 161 odst. 6 a § 163 odst. 1 písm. a) školského zákona, neboť téměř žádný kontrolovaný kraj nepostupoval zcela dle těchto ustanovení.

Navržené doporučení z Hodnotící zprávy za léta 2008-2009 iniciovat změnu školského zákona nebylo dosud naplněno. MŠMT však poskytovalo metodickou pomoc a intenzivně komunikovalo s KÚ, o čemž svědčí i pokles počtu zjištěných nedostatků.

Závěr

Z podkladů jednotlivých ÚSÚ vyplývá, že v celé řadě případů došlo k přijetí nápravných opatření. Je však třeba upozornit na případy, kdy došlo k neplnění uložených nápravných opatření. Úlohou ÚSÚ je na takováto zjištění (nečinnost KÚ) reagovat a přimět KÚ k odstranění těchto nedostatků.

ÚSÚ se doporučuje:

V případě zjištěné nečinnosti důsledně dbát na zajištění nápravy ze strany KÚ a přijmout opatření k řádnému výkonu přenesené působnosti.

2.1.2. Shrnutí výsledků analýzy stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování

Analýza stavu na úseku stavebního řádu a územního plánování (dále též „analýza“) byla zpracována na základě usnesení vlády ze dne 10. května 2010 č. 346 MMR ve spolupráci s KÚ a MHMP. **Analýza byla iniciována doporučeními, která jsou uvedena v Hodnotící zprávě za léta 2008-2009.** Vzhledem k tomu, že je MMR, v souladu s § 14 odst. 1 kompetenčního zákona, ÚSÚ mj. ve věcech územního plánování a stavebního řádu, nese odpovědnost za výkon státní správy na tomto úseku a zároveň je povinno **koordinovat a řídit výkon státní správy po celé její linii** (tzn. OÚ, KÚ, MMR).

Analýza obsahuje obecné požadavky uvedené ve shora zmiňované Hodnotící zprávě za léta 2008-2009, kde bylo mj. doporučeno:

- sledovat stav výkonu státní správy na svěřeném úseku stavebního řádu a územního plánování v celé jeho linii,
- vyhodnocovat kontroly výkonu přenesené působnosti prováděné KÚ na obcích,
- vyhodnocovat způsob vyřízení podnětů orgánů nižších stupňů,
- analyzovat počet stavebních úřadů s ohledem na podmínky pro efektivní výkon jejich správní činnosti,
- sjednocovat metodickou pomoc poskytovanou MMR a KÚ podřízeným správním úřadům.

Z výsledků analýzy vyplývá:

- úsek územního plánování a stavebního řádu **nelze posuzovat izolovaně** bez porovnání s ostatními úseky státní správy, jejichž stanoviska a vyjádření jsou subsumována do správních aktů vydávaných na úseku územního plánování a stavebního řádu, přičemž kvalita výkonu těchto dotčených orgánů zásadním způsobem podmiňuje kvalitu výkonu státní správy na úseku územního plánování, územního rozhodování a stavebního řádu,
- **počet podání/stížností jednoznačně nevypovídá o kvalitě výkonu státní správy** na těchto úsecích. Vzhledem k celkovému objemu a rozsahu činnosti vykonavatelů veřejné správy ve věcech stavebního řádu a územního rozhodování nedosahuje počet stížností (ve smyslu § 175 odst. 1 správního řádu) uplatněných u správních orgánů signifikantního podílu na celkovém objemu správní činnosti (ilustrativní údaj: stavební úřady ve sledovaném období vydaly ročně cca 150 000 správních rozhodnutí a přijaly cca 1 500 stížností, přičemž důvodnými bylo shledáno cca 500 stížností),
Komentář MV: počet stížností nelze jen jednoduše relativizovat, neboť každé důvodné podání je indicií o stavu nastaveného systému. Pro ilustraci je možno uvést, že jen ODK MV bylo předáno na MMR za období let 2010-2011 celkem 71 podání směřujících do oblasti územního plánování a stavebního řádu (toto číslo se netýká pouze činnosti stavebních úřadů).
- limitujícím faktorem při zvyšování kvality výkonu veřejné správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu je především **deficit personální složky**,
Komentář MV: tento problém je mnohdy uváděn i některými KÚ, např. KÚ OL, KÚ MS nebo MHMP, nicméně doposud nebylo navrženo opatření, které by nedostatečné personální obsazení eliminovalo.
- jednotlivé KÚ navrhují, aby byla projednána **změna výpočtu výše příspěvků na výkon státní správy pro obce**, které mají stavební úřad bez rozdílu typu a na základě počtu vydaných výstupů za uplynulé období tak, aby zejména obce typu I měly finanční prostředky nezbytné pro posílení personálního obsazení stavebního úřadu,
Komentář MV: zde je zapotřebí vyřešit otázku struktury stavebních úřadů, která neodpovídá v současné době struktuře veřejné zprávy (nekopírují se obvody obcí typu II a III), ani neodpovídá požadavkům na výkon této složité agendy (omezit nebo zrušit působnost stavebních úřadů na obcích typu I).
- efektivní a uživatelsky příznivý je výkon činnosti úřadu územního plánování i stavebního úřadu při obsazení **alespoň 3 pracovními úvazky**. Zajistit tyto podmínky je však náročné a může být problematické při výkonu pouze 2 pracovníky (76 ze 183 doložených úřadů pro územní plánování, tj. 42%; 150 ze 703 stavebních úřadů, tj. 21 %). Za krajně problematickou a alarmující je nutné označit situaci, kdy pouze 1 pracovníkem je obsazeno 29 úřadů pro územní plánování ze 183 doložených (16%) a 72 stavebních úřadů ze 703 (10%),

- v poskytování služeb úřady územního plánování jsou **značné rozdíly**. Neposkytuje-li úřad územního plánování obcím požadované služby (pořizování územního plánu) jsou obce nuceny hradit úkony pořizovatele z vlastních rozpočtů. Obdobně jestliže úřad územního plánování neaktualizuje územně analytické podklady obcí v kvalitě, která je nutná pro pořizování územního plánu, zdražuje tím jeho cenu pro obec,
- stavebním úřadům jsou jinými zvláštními zákony svěřovány další **činnosti, které nesouvisejí s povolováním staveb**, ale mají evidenční charakter a tvoří nezanedbatelný podíl v činnosti stavebních úřadů,
Komentář MV: systém celé agendy nezahrnuje pouze vymezenou činnost (povolování staveb), musí se připustit fakt, že v některých případech bude agenda rozsáhlá a současně bude působit jako jeden celek. Právě evidence je důkazem přehledu o konkrétní stavbě a měla by být její nezbytnou součástí a důležitou složkou pro výkon celého systému.
- zlepšení situace ve státním dozoru je nutno vidět v případném **vyčlenění pracovníků pouze pro tuto činnost**, jinak tato záležitost zaniká mezi řadou jiných povinností stavebního úřadu,
- nežádoucím se jeví **využívání vysoce kvalifikovaných zaměstnanců zařazených do útvarů pověřených výkonem přenesené působnosti** na úseku stavebního zákona k přípravě či participaci na úkonech v působnosti samostatné (ať již na úseku stavebního zákona či v jiné agendě). Kvalitativní posun v této otázce je možný prostřednictvím úpravy stávajících organizačních struktur vytvořených vykonavateli veřejné správy, resp. důsledným oddělením výkonu přenesené a samostatné působnosti v jejich rámci,
- pro sjednocení a **větší efektivnost metodické činnosti MMR i KÚ** je vhodné vytvořit jednotný systém dostupnosti pomůcek pro výkon státní správy na úseku územního plánování, vytvářených na ústřední i regionální úrovni. Účelem je odstranit možné nejednoznačnosti a neodůvodněné rozdíly ve výkonu státní správy,
Komentář MV: MV vítá snahu MMR o sjednocení stanovisek za účelem odstranění odlišných výkladů.

Analýza pro výkon státní správy ve věcech stavebního řádu a územního rozhodování byla provedena u stavebních úřadů, které jsou v gesci MMR. Bylo by vhodné, aby obdobná analýza proběhla i na úseku stavebního řádu vykonávaného speciálními stavebními úřady, která by komplexně doplňovala tuto analýzu (MD, MZe).

Vláda ČR usnesením ze dne 19. října 2011 č. 774 **vzala Analýzu na vědomí** a zároveň **uložila** ministru pro místní rozvoj zpracovávat vždy za uplynulý kalendářní rok dotazníkové šetření výkonu činnosti KÚ, MHMP, úřadů územního plánování a obecních stavebních úřadů, a to do 31. března následujícího kalendářního roku. Dále ministru pro místní rozvoj **uložila** zpracovat analýzu stavu na úseku územního plánování a stavebního řádu na základě dotazníkového šetření a vyhodnocení daného úseku KÚ a MHMP a předložit tuto analýzu vládě do 31. ledna 2013 a následně pak každý třetí rok ke dni 30. června.

Shrnutí

- MMR věnovalo velkou pozornost, na základě předchozích Hodnotících zpráv, strukturu a rozsahu informací týkajících se zabezpečení chodu systému; materiál přináší řadu komparativních informací a mapuje výkon na úseku stavebního řádu a územního plánování, **systémová opatření však zatím nebyla přijata**. Naproti tomu bylo ze strany vlády ministru pro místní rozvoj uloženo opatření, týkající se každoročního šetření formou dotazníků ve spolupráci s KÚ, přičemž je povinností ministra pro místní rozvoj

jednou za 3 roky předložit vládě aktuální analýzu s daty za předcházející tříleté sledované období. Zde je zapotřebí zmínit, že komunikace s KÚ, ve výše uvedené souvislosti, by měla být ještě intenzivnější než doposud. **Dále je třeba v rámci pracovní skupiny MV a MMR (ustavené též na základě usnesení vlády ze dne 19. října 2011 č. 774) dokončit rozpracované závěry analýzy ve vazbě na usnesení vlády č. 924 ze dne 14. prosince 2011, kterým byla schválena Analýza aktuálního stavu veřejné správy**

- **oblast územního plánování a stavebního řádu je tedy trvale sledována a vláda bude jedenkrát za 3 roky informována o aktuálním stavu.**

2.2. Základní informace o způsobu a konkrétních opatřeních KÚ a MHMP k zásadním nedostatkům z předchozího období (2008-2009)

Co se týče opatření přijatých KÚ a MHMP v hodnoceném období 2008-2009, došlo ve většině případů k mírnému poklesu celkového počtu zjištěných nedostatků oproti předcházejícímu období. V obecné rovině byla mnohá opatření realizována, jedná se např. o důsledné dodržování zákonem stanovených kontrolních postupů i interních předpisů úřadu, kontrolní činnost ještě více spojit s metodickou pomocí nebo prohlubování kvalifikace prostřednictvím různých seminářů.

V souvislosti s plněním opatření, jež byla uložena při kontrole výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, KÚ většinou uváděly následující nedostatky:

- komplikovaná legislativa,
- neznalost zákonných norem,
- nedostatky v odborném zpracování,
- nedostatečné personální obsazení,
- nedostatečné vzdělání či prohlubování kvalifikace.

V následující části jsou uvedeny oblasti k nápravě opatření, v rámci nichž se vybrané KÚ specificky vyjádřily.

Oblast školství

KÚ MS reagoval na uložená opatření MŠMT tak, že se uskutečnilo jednání za účelem upřesnění postupu při aplikaci ustanovení § 161 a § 163 školského zákona. Na základě jednání byly nedostatky odstraněny a zastupitelstvo kraje vzalo informaci o způsobu rozpisu a poskytování prostředků podle ustanovení § 161 a přidělování prostředků podle ustanovení § 163 školského zákona na vědomí.

KÚ KV neprováděl po konečné úpravě rozpočtu přímých výdajů plánované k 30. 11. 2009 v průběhu prosince 2009 **úpravy rozpočtu mezi jednotlivými školami a školskými zařízeními**. Ředitelé příspěvkových organizací zřizovaných krajem i obcemi byli na tuto skutečnost upozorněni na poradách ředitelů, které byly připravovány v souvislosti se zahájením nového školního roku 2009/2010.

Na základě plnění opatření uložených KÚ JM v oblasti financování škol a školských zařízení, které nejsou zřizovány státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí (§ 162 odst. 4 školského zákona), bylo doloženo, že v kontrolovaném roce 2009 vykonal KÚ JM kontroly hospodaření s prostředky státního rozpočtu u 4 soukromých škol, přičemž u žádné nebylo shledáno porušení rozpočtové kázně.

Z výše uvedeného je zřejmé, že problematika školského zákona, na kterou bylo upozorněno v předchozí Hodnotící zprávě za léta 2008-2009, je řešena.

Oblast kultury

Z výsledků kontroly u KÚ MS byly na úseku činnosti upravené zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, **zjištěny nedostatky týkající se obnovy národních kulturních památek** (nedostatečné zjištění stavu věci podle § 3 SŘ, nedostatečně stanovené podmínky podle § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, jednalo se o pochybení pracovníka). KÚ MS akceptoval názor MK, přičemž nedostatky se při následující kontrole již neopakovaly. V případě nesprávného postupu pracovníka bylo uloženo opatření týkající se důsledné aplikace zákona.

Případem nečinnosti se na úseku státní památkové péče zabýval KÚ ZL. Problematika nečinnosti se dotýkala stavební obnovy zámku a přezkoumání závazného stanoviska k dílčí etapě jeho rekonstrukce a modernizace. Zpracovaný projekt využití a obnovy byl úspěšný a dle vyjádření KÚ ZL, je tento postup nutné považovat za jediný možný v zájmu dosažení cíle záchrany významného historického objektu.

Z výše uvedeného je zřejmé, že problematice státní památkové péče, na kterou bylo upozorněno v předchozí Hodnotící zprávě za léta 2008-2009, se vybrané KÚ věnovaly, nicméně je třeba dořešit nerespektování opatření uložených k nápravě systémových pochybení (viz kapitola 2. 1. 1).

Oblast územního plánování a stavebního řádu

Z podkladů většiny KÚ vyplývá, že nedostatky vyskytující se na úseku územního plánování a stavebního řádu se stále více opakují. Jedná se zejména o **nedostatečně zpracovanou dokumentaci a nedostatečně vypracované odůvodnění vydaných rozhodnutí**. Přesto však v materiálech od většiny KÚ chybí uložená konkrétní opatření, která by opakující se vady eliminovala či úplně odstranila.

Co se týče výkonu státní správy na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, KÚ konstatují, že úroveň jejího výkonu se obecně snižuje zejména u obcí typu I, neboť tyto nejsou schopny personálně zabezpečit výkon státní správy kvalifikovanými odborníky (KÚ OL, KÚ MS, MHMP). Do rozhodovací praxe pak stále častěji vstupují rovněž rozsudky správních soudů, které často vyslovují jiný závěr k řešení problematiky na úseku stavebního řádu, než jsou ustálené výklady či metodiky MMR (KÚ OL, MHMP). I toto klade větší nároky na kvalifikaci pracovníků.

I přes nepřijetí konkrétních opatření je zřejmé, že se KÚ problematikou územního plánování a stavebního řádu zabývaly.

Shrnutí

Obecně lze uvést, že KÚ považují kontroly v oblasti přenesené působnosti za velmi významný nástroj, neboť sjednocování postupů napomáhá zvyšovat úroveň veřejné správy. V tomto smyslu je nezbytné **kontroly co nejintenzivněji spojovat s metodickou pomocí a konzultacemi v rámci sjednocování výkonu státní správy na jejich jednotlivých úsecích**.

3. HODNOCENÍ VYBRANÉHO ÚSEKU STÁTNÍ SPRÁVY

V předchozích Hodnotících zprávách byla nastolena koncepce spočívající v tom, aby jedna kapitola (část) Hodnotící zprávy byla ve větším detailu věnována problematice výkonu státní (veřejné) správy na určitém úseku. Poslední Hodnotící zpráva, tj. Hodnotící zpráva za léta 2008-2009 se např. speciálně věnovala problematice územního plánování a stavebního řádu, v rámci čehož bylo upozorněno na nedostatky a zároveň byly navrženy možné způsoby jejich řešení.

V návaznosti na uvedenou praxi byly dohodnuty dvě oblasti, kterými se stávající Hodnotící zpráva bude podrobněji věnovat:

- 1) **úsek nakládání s odpady** v gesci MŽP
- 2) **úsek dopravně-správních agend a silničních správních úřadů** v gesci MD. Tyto úseky byly zvoleny zejména s ohledem na četnost problémů s nimi spojených, jejichž existence vyplývá nejen ze zjištění uvedených rezortů, ale i ze zkušeností odboru ODK MV a Kanceláře VOP. Na základě těchto východisek budou v následující části definovány základní problémové okruhy na uvedených úsecích výkonu státní správy, bude upozorněno na příčiny těchto problémů a v neposlední řadě budou formulována doporučení vedoucí k jejich odstranění.

3.1. Ministerstvo životního prostředí

Rezort životního prostředí je dle kompetenčního zákona zodpovědný za výkon státní správy v širokém portfoliu úseků zahrnující mj. úsek ochrany přírody, zemědělského půdního fondu, vod, nakládání s odpady, ochrany ovzduší, posuzování vlivů na životní prostředí, integrované prevence či nakládání s nebezpečnými látkami. Jedním z vysoce problémových úseků z předchozího výčtu je úsek nakládání s odpady.

V rámci tématu odpadového hospodářství byly vytipovány tři následující problémové okruhy:

- nedovolená činnost spojená s výkupem železa a barevných kovů,
- nedostatečná kvalita dat při získávání základních informací pro kontrolní a plánovací činnost,
- nejednotný postup KÚ při vydávání souhlasů k provozování zařízení určených pro nakládání s odpady.

3.1.1. Odpadové hospodářství – stávající stav

Kontrolní činnost v této oblasti veřejné správy provádí především speciální k tomu určený orgán – **Česká inspekce životního prostředí** (dále též „ČIŽP“). ČIŽP mj.

- kontroluje, jak podnikatelé a obce dodržují právní předpisy a rozhodnutí MŽP a jiných správních úřadů v oblasti odpadového hospodářství a zda pověřené osoby dodržují stanovený způsob hodnocení nebezpečnosti odpadů,
- kontroluje, zda osoby využívající usazeniny z vodních nádrží nebo koryt vodních toků mají doklady o souladu těchto sedimentů s limity znečištění,
- kontroluje, zda je s odpady perzistentních organických znečišťujících látek nakládáno v souladu s přímo použitelným předpisem Evropské unie a zákonem.

Kromě toho dává ČIŽP MŽP podněty k uplatnění vrchního státního dozoru a KÚ podněty k zákazu provozu zařízení k odstraňování odpadů, nesplňuje-li provozovatel tohoto zařízení právní předpisy týkající se odpadového hospodářství a mohlo-li by v důsledku toho dojít k závažné ekologické újmě.

Další kontrolní činnosti v oblasti odpadového hospodářství jsou v kompetenci KÚ a OÚ ORP. Dle § 78 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“), má KÚ vůči podnikatelům a obcím podobné kontrolní pravomoci v odpadovém hospodářství jako ČIŽP a kontroluje u provozovatele skládky placení poplatků za ukládání odpadů na skládky. OÚ ORP rovněž kontroluje, jak osoby uvedené výše dodržují předpisy a rozhodnutí MŽP a jiných úřadů v oblasti odpadového hospodářství a zda pověřené osoby dodržují stanovený způsob hodnocení nebezpečných vlastností odpadů. Dle vyjádření KÚ JM nemají KÚ kompetenci ukládat nápravná opatření nebo ukládat sankce a musí tak svá kontrolní zjištění postupovat ČIŽP nebo ORP.

Výkup železa a barevných kovů je spojen s nemalou kriminalitou (krádeže kanalizačních poklopů a křížů z litiny, dopravních značek z hliníku a pamětních desek z bronzu). Proto byl již v roce 2008 zákon o odpadech v části týkající se sběru a výkupu odpadů změněn a byla přijata vyhláška č. 478/2008 Sb., která s účinností od 1. 1. 2009 novelizovala původní vyhlášku č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů. U zákona se jednalo o poslaneckou iniciativu, nicméně MŽP účinně spolupracovalo na zpřísnění podmínek a zabránění výkupu některých kovových výrobků a zařízení, které byly často předmětem krádeží.

Ze zákona o odpadech i z řečené vyhlášky vyplývá, že:

- provozovatel zařízení pro sběr a výkup železa a barevných kovů je oprávněn vyžadovat k nahlédnutí průkazy totožnosti prodávajících,
- odebírané nebo vykupované odpady musí být identifikovány (i popsány) a vše řádně evidováno,
- jsou vyjmenovány předměty, které nelze vykupovat od fyzických osob, a nelze poskytovat platbu v hotovosti (umělecká díla, pietní nebo bohoslužebné předměty, stroje a zařízení, obecně prospěšná zařízení nebo jejich části),
- v případě jejich odebrání nebo výkupu je nesmí provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů po 48 hodin od jejich odebrání nebo vykoupení rozebírat, jinak pozměňovat nebo postupovat dalším osobám.

Zásadní podmínkou provozování zařízení na sběr a výkup odpadů je povolení podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech. Souhlas k provozování tohoto zařízení může být udělen na základě rozhodnutí KÚ. Ten rovněž může své rozhodnutí zrušit, pokud právnická nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání opakovaně porušuje povinnosti stanovené zákonem o odpadech nebo neplní podmínky, na které je souhlas vázán. **Kontrolní pravomoci mají vůči těmto provozováním jak ČIŽP, tak KÚ i OÚ ORP. Některé KÚ (např. KÚ MS) v této souvislosti označují za nežádoucí stav, kdy dvěma rozdílným správním orgánům přísluší stejná kompetence. Svůj názor opírají rovněž o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 1 As 64/2011-83, v němž byla taková právní úprava označena za problematickou** (rozsudek se však týkal vodního zákona), vedoucí nejen ke sporům o příslušnost (negativní i pozitivní kompetenční konflikty), ale i k roztržičnosti správní praxe v rámci určitých řízení, k právní nejistotě účastníků těchto řízení a dalším sporným otázkám. Lze dodat, že zatímco výkon přenesené působnosti na OÚ ORP může KÚ ovlivnit, nad ČIŽP vykonává dozor přímo MŽP.

OÚ ORP mají tedy poměrně velkou kontrolní pravomoc. Dle ustanovení § 66 zákona o odpadech je možno udělit pokutu do výše 1 000 000 Kč fyzické osobě oprávněné k podnikání nebo právnické osobě, které mají souhlas s provozováním zařízení pro sběr a výkup dle ustanovení § 14 odst. 1 tohoto zákona a které poruší výše zmíněná ustanovení. Pokutu uloží ČIŽP nebo příslušný OÚ ORP.

Evidenci dat v oblasti nakládání s odpady v současné době dle ustanovení § 79 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech vedou a zpracovávají **OU ORP, které sumarizovaná data týkající se evidence odpadů a způsobů nakládání s nimi zasílají MŽP** (resp. CENIA/České informační agentuře životního prostředí, která je pro MŽP provozovatelem informačního systému odpadového hospodářství).

Současně **OU ORP**, podle ustanovení již zmíněného § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, **ukládají sankci těm, kdo nevedou evidenci či neohlašují data ve stanoveném rozsahu.**

Poslední vytipovanou problematikou je postup KÚ při vydávání souhlasu s provozováním zařízení určených pro nakládání s odpady. Zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů lze dle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o odpadech provozovat **pouze na základě rozhodnutí KÚ** o souhlasu s provozováním a s provozním řádem. Udělení souhlasu může KÚ vázat na určité podmínky. **Podmínky pro provozování výše uvedených zařízení však nestanovují KÚ jednotně** ani co do technologických podmínek ani co do délky platnosti rozhodnutí o souhlasu k provozování zařízení.

Dne 27. srpna 2008 přijala vláda usnesení č. 1076 o systémových opatřeních k předcházení nežádoucím situacím v souvislosti s nezákonným nakládáním s chemickými látkami a odpady (jako reakce na výskyt nezákonných skládek odpadů v obcích Libčany, Chvaletice a Nalžovice). Tímto usnesením bylo MŽP mj. uloženo sjednotit povolovací činnost KÚ při vydávání souhlasu k provozování zařízení pro nakládání s odpady a zvýšení kontrolní činnosti státní správy i samosprávy.

3.1.2. Odpadové hospodářství - kvalita výkonu přenesené působnosti

V návaznosti na usnesení vlády ze dne 18. října 2006 1181 poskytuje MŽP základní metodickou pomoc pro všechny subjekty odpadového hospodářství prostřednictvím **metodických pokynů a sdělení, které jsou vydávány ve Věstníku MŽP.** V současné době je platných 22 metodických pokynů a 21 sdělení. V roce 2011 byla vydána nová metodika speciálně pro potřeby KÚ k povolování zařízení pro nakládání s odpady. Každoročně je pořádáno samostatné dvoudenní jednání s KÚ k aktuálním problémům odpadového hospodářství. Pravidelná jsou rovněž společná jednání s ČIŽP (cca 8-10x ročně), kde jsou probírány závažné oblasti kontroly.

Zástupci MŽP se dále nepravidelně účastní porad KÚ (dle požadavku KÚ) s příslušnými ORP, kde zástupcům ORP poskytují jimi vyžádané informace formou prezentací. Zde je také ze strany MŽP doporučováno případné zaměření kontrol KÚ na obcích, a to s ohledem na aktuální problematiku oblast odpadového hospodářství. **O počtu a kvalitě kontrol, které provedly KÚ vůči obcím MŽP přehled nemá.**

Mezi povinnosti krajů patří rovněž povinnost zpracovat a schválit návrh plánu odpadového hospodářství kraje nebo jeho změny do 18 měsíců od nabytí účinnosti nařízení vlády, kterým se vyhlašuje nebo mění závazná část plánu odpadového hospodářství ČR. Kraj je povinen zaslat kopii plánu odpadového hospodářství kraje nebo jeho změny MŽP do 1 měsíce po jeho schválení. Kraj zasílá vyhodnocení plnění plánu odpadového hospodářství kraje MŽP každoročně do 15. listopadu následujícího roku. Vyhodnocení provede pomocí soustavy

indikátorů stanovené v závazné části plánu odpadového hospodářství ČR. MŽP následně provádí sumarizaci hodnotících zpráv všech krajů. **Ne vždy je plněn termín odevzdání zprávy a ne vždy jsou hodnotící zprávy ze strany KÚ dostatečně kvalitně zpracovány.**

V oblasti problematiky výkupu železa a barevných kovů se nedostatky zjištěné při kontrolách týkaly v menší míře provozování zařízení bez potřebného souhlasu, ale především provozování zařízení ke sběru a výkupu odpadů v rozporu se schváleným provozním řádem. V návaznosti na kontrolní zjištění bylo zahájeno celkem 78 správních řízení o uložení pokuty a celkem 96 rozhodnutí o pokutách v celkové výši 9 225 000 Kč nabylo v průběhu roku 2010 právní moci. Průměrná výše ukládaných pokut dosáhla v roce 2010 výše 96 095 Kč, nejvyšší uložená pokuta pak byla 1 300 000 Kč. Za závažnou skutečnost lze považovat, že **inspektoři při kontrolách velmi často zjistili, že provozní řády provozoven jsou KÚ schváleny i přesto, že nejsou zcela v souladu se zákonem o odpadech.** V těchto případech je obtížné sankcionovat subjekt, který jednal v dobré víře a nebyl si vědom svého porušení.

Evidence dat v oblasti nakládání s odpady je poznamenána **nedostatečnou kvalitou a rychlostí při získávání základních informací pro kontrolní a plánovací činnost a jde na vrub zejména OÚ ORP.** V návaznosti na své kompetence by měl OÚ ORP být sám schopen vyhodnotit, kdo porušil evidenční a ohlašovací povinnosti a uložit sankce, což se ovšem velmi často neděje. Naopak, CENIA je při zpracování souhrnných dat, zaslaných OÚ ORP, nucena upozorňovat na řadu **nesrovnalostí plynoucích z neprovádění kontrol OÚ ORP a opakovaně vyzývat tyto úřady k ověřování dat ohlášených původci odpadů.** V této souvislosti upozorňují na nutnost zvýšení kontrolní činnosti OÚ ORP rovněž některé KÚ (např. KÚ PL). Důsledkem uvedené situace je pracnost získávání dat CENIA a zpoždění při zpracování souhrnu za ČR. Ten přitom slouží jako podklad pro kontrolní činnost ČIŽP, k plnění reportingových povinností vůči EU a pro potřeby plánování. Na základě údajů CENIA vypracovalo MŽP ke každému OÚ ORP seznam zjištěných nedostatků a požádalo je o kontrolu, popř. i o uložení sankce. Zpětnou vazbu k sankcím MŽP neobdrželo. Dle názoru KÚ JM je kvalita dat a rychlost jejich získání v posledních dvou letech negativně poznamenána zaváděním tzv. Integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností (ISPOP).

Postup KÚ při vydávání souhlasů k provozování zařízení určených pro nakládání s odpady je nejednotný (viz zejména stanovení technologických podmínek a délka platnosti rozhodnutí o souhlasu k provozování zařízení). Z tohoto důvodu, v návaznosti na usnesení vlády ze dne 27. srpna 2008 č. 1076, vypracovalo MŽP ve spolupráci s KÚ a ČIŽP Metodický pokyn určený pro KÚ k povolování zařízení pro nakládání s odpady. Metodický pokyn byl publikován ve Věstníku MŽP v částce 7/2011. Skládá se z části obecné (rámcové podmínky pro vydání povolení jakéhokoliv typu zařízení), a z části zaměřené na vybrané technologie zařízení, ve kterých dochází k úpravě odpadů před jejich odstraněním. Metodický pokyn se týká zařízení k nakládání s odpady, pro která jsou vydávána povolení jak podle zákona o odpadech, tak také dle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

3.1.3. Závěry a doporučení

Na základě proběhlých diskuzí dospělo MŽP k závěru vydat nový záměr zákona o odpadech, na němž bude spolupracovat se zástupci obcí a krajů.

Ve věcném záměru nového zákona o odpadech dále:

- **zohlední další posílení kontrolních a sankčních povinností OÚ ORP**
- **zajistí jednotnost postupu KÚ při vydávání souhlasu s provozováním zařízení pro nakládání s odpady** (viz návrh, že povolení k provozování zařízení ke sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu uděluje KÚ příslušný podle místa, kde má být zařízení provozováno na dobu určitou, nejvýše však na dobu 5 let).

MŽP se doporučuje

Připravit nový záměr zákona o odpadech.

Zajistit důslednou zpětnou vazbu od OÚ ORP v záležitostech souvisejících s evidencí dat v oblasti nakládání s odpady.

Průběžně doplňovat Metodický pokyn určený pro KÚ k povolování zařízení pro nakládání s odpady o případné další technologie v uvedené oblasti.

Navrhnout taková opatření, která by odstranila duplicitu kontrol prováděných v současné době ČIŽP, KÚ a ORP (jak dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, tak dle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci).

KÚ se doporučuje

Důsledněji využívat při výkonu přenesené působnosti možnosti stávajícího legislativního rámce nastaveného pro sběr a výkup odpadů, a dále při kontrole jejich provozovatelů ze strany KÚ, ČIŽP a OÚ ORP.

Zvýšit kvalitu vyhodnocení plnění plánu odpadového hospodářství kraje zasílaného MŽP každoročně do 15. listopadu následujícího roku.

OÚ ORP se doporučuje

Zvýšit kvalitu a rychlost při získávání základních informací pro kontrolní a plánovací činnost – v této souvislosti průběžně provádět kontrolu týkající se evidenční a ohlašovací povinnosti v oblasti nakládání s odpady.

Při řízení dbát formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem.

3.2. Ministerstvo dopravy

Mezi činnosti podrobené kontrolní pravomoci v širším smyslu v oblasti dopravy lze zařadit výkon státní správy mj. na úseku silniční dopravy dle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, v nákladní a osobní silniční motorové dopravě a v taxislužbě, činnost odborů dopravy (a silničního hospodářství) jako silničních správních úřadů (dále též „SSÚ“) pro výkon státní správy pro silnice I. třídy na území kraje a při povolení připojení na pozemní komunikace, uzavírek a objízďek, dle zákona č. 13/1997, o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), správní řízení na úseku přestupků proti bezpečnosti silničního provozu a na úseku ochrany před alkoholismem podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, či úsek státní technické kontroly a stanic měření emisí podle zákona

č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

V rámci oblasti dopravy byly vytipovány dva následující problémové okruhy:

- **nevhodné nastavení působnosti silničních správních úřadů na nižších stupních,**
- **vysoká míra chybovosti na úseku dopravně-správních agend.**

3.2.1. Silniční správní úřady a dopravně-správní agendy – stávající stav

Zákonný rámec pro výkon činnosti SSÚ je vymezen zákonem o pozemních komunikacích. Dle dikce zákona o pozemních komunikacích je SSÚ svěřena také činnost speciálního stavebního úřadu (zde zohledněna okrajově). V uplynulých dvou letech byl zákon o pozemních komunikacích novelizován 3x, ale nedošlo k žádným zásadním změnám v činnosti SSÚ. Ve 2. pol. roku 2011 uložila vláda MD předložit do 30. 6. 2012 novelu zákona o pozemních komunikacích, která se bude mj. zabývat zásadní změnou, týkající se rozdělení věcné působnosti na jednotlivé silniční správní úřady

Kontroly prováděné na úseku silničních správních úřadů jsou zaměřeny především na tyto okruhy plynoucí ze zákona o pozemních komunikacích:

1. povolování připojení pozemních komunikací,
2. omezení obecného užívání uzavírkami a objízďkami,
3. zvláštní užívání pozemních komunikací,
4. povolování staveb v ochranném pásmu komunikací,
5. úroveň vedení řízení u speciálního stavebního úřadu,
6. vedení odvolacích řízení a
7. výkon státního dozoru nad pozemními komunikacemi.

Kontroly činností KÚ v oblasti dopravně správních agend prováděné MD podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jsou zaměřeny především na:

- oblast přestupků,
- řízení o odnětí řidičských oprávnění a o zadržení řidičského průkazu,
- řízení o námitkách proti záznamu bodů.

Kontroly činností KÚ prováděných podle zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jsou zaměřeny především na oblast:

1. provádění zkoušek žadatelů o profesní osvědčení pro autoškoly,
2. akreditace k provádění výuky a výcviku v rámci zdokonalování odborné způsobilosti řidičů a změny v nich,
3. státní dozor ve věcech získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel.

3.2.2. Silniční správní úřady a dopravně-správní agendy – kvalita výkonu přenesené působnosti

Kontroly výkonu působnosti SSÚ na KÚ jsou prováděny ve dvouletých cyklech. Z kontrol provedených v období 2010–2011 vyplývají dva základní poznatky: kvalita výkonu působnosti silničních správních úřadů na úrovni kraje se postupně zvyšuje, ale zároveň také významně roste množství agendy, kterou se musí KÚ zabírat a která je mnohdy způsobena také **nevhodným nastavením působnosti silničních správních úřadů na nižších stupních**. Zejména v rámci odvolacích řízení je tak KÚ jako odvolací orgán nucen stále častěji vracet nižším instancím vydaná rozhodnutí k přepracování. V souvislosti s touto skutečností KÚ (např. KÚ VY, KÚ ÚS) **upozorňují rovněž na složitost agendy, kdy v řízeních o existenci pozemní komunikace (i v jiných typech řízení) mají SSÚ běžně vykládat řadu neurčitých pojmů. Příčina těchto potíží je spatřována v nedokonalosti zákonného ustanovení § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích**, definujícího účelové komunikace. Ačkoliv zákon o pozemních komunikacích byl v minulosti mnohokrát novelizován, toto ustanovení zůstává stále beze změn a vůbec nereflakuje poznatky a závěry, které vyplývají z poměrně bohaté judikatury ÚS i Nejvyššího správního soudu. Bez znalosti této judikatury nejsou žádné správní úřady (ani OÚ ORP) schopny správní řízení dotáhnout do zdárného konce.

Počet kontrolovaných rozhodnutí je obecně úměrný velikosti kraje, výjimečné postavení má v tomto ohledu SSÚ hlavního města Prahy, kde počet vydaných rozhodnutí několikanásobně převyšuje počty rozhodnutí vydaných KÚ, tato disproporce je ovšem dána zvláštním charakterem působnosti hlavního města Prahy při výkonu činnosti SSÚ.

Při provádění kontrol se pracovníci MD zaměřují na odstranění nedostatků zjištěných při minulých kontrolách i na řešení aktuálních problémů, spojených s případnými změnami právní úpravy či s novou judikaturou správních soudů. Na úseku silničních správních úřadů MD institutu pořádkových pokut nevyužívá a také nepovažuje za nutné provádět následné kontroly – systémová pochybení jsou projednávána na místě a úřad je vyzván k jejich nápravě. Plnění těchto doporučení je sledováno jak v rámci provádění odvolací činnosti vůči rozhodnutím KÚ tak také při další řádné kontrole.

Sledována je také úroveň poskytování metodické pomoci obcím. Poskytování metodické pomoci ze strany KÚ není jednotné, pouze některé kraje poskytují metodickou pomoc formou pravidelných seminářů. **MD „s ohledem na nedostatek zákonné legitimace“ poskytuje metodickou pomoc KÚ ve velmi omezené míře. Obce jsou s dotazy a žádostmi odkazovány na metodickou pomoc svého nadřízeného kraje**, kterému je povinnost tuto pomoc poskytovat výslovně uložena na základě § 67 písm. c) zákona o krajích. Informace o poskytování metodické pomoci obcemi typu III nejsou MD sledovány. **Dle názoru MV však „nedostatek zákonné legitimace“ nebrání poskytovat výklad zákonů, kde je MD kompetentním orgánem v oblasti, kterou má MD svěřeno kompetenčním zákonem. Kromě toho odpovídá MD za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy, kam by bylo možno zařadit také sjednocování právních názorů podřízených KÚ** – též formou metodických aktivit (stanoviska, rozsáhlejší metodické materiály, pořádání seminářů).

Dle sdělení MD je kvalita výkonu činnosti KÚ a MHMP poznamenána zvyšující se agendou při setrvalém stavu v počtu úředníků, kteří agendu zpracovávají. To se projevuje negativně na četnosti a rozsahu kontrol podřízených orgánů a na omezení možnosti poskytovat metodickou pomoc obcím (na některých KÚ je víceméně omezena na telefonní styk, či na individuální metodickou pomoc v rámci řešení některých složitějších případů). V důsledku

toho je **při vyřizování odvolání krajskými úřady zjišťována řada nedostatků, pro které je nutno napadená rozhodnutí rušit a věc vracet správním orgánům I. stupně k novému projednání.**

Např. u KÚ JČ, kde v roce 2009 bylo KÚ zpracováno celkem 267 podání (188 odvolání, 26 přezkumů, 11 žalob, 42 ostatních). Oproti roku 2008 se jedná o nárůst 45 podání. V roce 2010 pak bylo řešeno 316 podání, což je při stejném počtu zpracovatelů nárůst oproti roku 2009 o 49 podání.

Daleko složitější situace je pak u MHMP, kde je agenda dopravních přestupků (tedy mimo agendy související s bodovým systémem) zpracovávána 65 zaměstnanci. V roce 2010 bylo přijato ke zpracování celkem 354 349 podnětů ve věcech přestupků (z toho 12 053 podnětů převedeno z roku 2009). V roce 2010 bylo pravomocně ukončeno 34 624 přestupkových řízení (v průměru více než 520 případů na jednoho zpracovatele ročně). **To pak vede k některým procesním pochybením, případně k šablonovitosti rozhodnutí.**

Dle MD nedostatky ve valné většině případů nevyplývají z neznalosti nebo nízké odborné způsobilosti, ale jsou podle názoru MD důsledkem vysokého počtu oznámených přestupků přidělovaných jednotlivým zpracovatelům.

Co se týče výkonu činnosti KÚ pro oblast zákona č. 247/2000 Sb., lze konstatovat, že spisy pro správní řízení obsahují všechny podklady požadované v ustanoveních uvedeného zákona. Problémy v práci některých KÚ jsou v kumulaci oblastí z jiných zákonů na jednotlivé úředníky (např. zákon č. 56/2001 Sb. plus zákon č. 247/2000 Sb.). Při takovéto kumulaci činností nestíhají provádět kontroly a státní dozor v takové četnosti, jak by bylo potřeba.

3.2.3. Závěry a doporučení

MD spatřuje základní **nedostatky ve výkonu působnosti SSÚ obcí typu I.** Zejména složitost a odbornost agendy SSÚ, která vyžaduje odbornost úřední osoby, jež tuto činnost vykonává, je předmětem kritiky ze strany jak nadřízených úřadů, tak i Kanceláře VOP. Náročnost této problematiky vylučuje řádný výkon činnosti SSÚ osobou, která není v této věci odborně vzdělána. V praxi jsou tak často **vydávána chybná a mnohdy i nicotná rozhodnutí**, která zejména v problematice tzv. účelových komunikací neúměrně zatěžují nadřízený aparát, a to včetně MD a správních soudů.

Podle zkušeností KÚ není u obcí typu I a II agenda SSÚ uspokojivým způsobem zajištěna, neboť tyto obce k jejímu výkonu nemají specialisty na úseku pozemních komunikací. Většinou agenda u těchto obcí není buď vůbec vykonávána (obce typu I), anebo je vykonávána pouze v dílčím rozsahu (u obcí typu II - např. jen v rozsahu občasných povolování uzavírek). Bylo by proto žádoucí agendu SSÚ přenést pouze na ORP, kde je většinou alespoň jeden úředník - specialista na danou agendu.

MD se doporučuje:

Řešit současnou situaci SSÚ přenesením působnosti základního silničního správního úřadu na OÚ ORP – v tomto smyslu, rovněž na základě připomínek Kanceláře VOP, připravuje MD novelu zákona o pozemních komunikacích s termínem předložení vládě 30. 6. 2012. Tento postup doporučují rovněž KÚ.

Zintenzivnit komunikaci mezi MD a KÚ v oblasti metodického řízení a nastavit konkrétní nástroje poskytování metodické pomoci.

Posoudit možnost novelizace ustanovení § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, které upravuje definici účelové komunikace -

v případě řízení o existenci účelové komunikace, řízení o odstranění pevné překážky, přestupků a správních deliktů za umístění pevných překážek nejsou dle zkušeností KÚ tuto problematiku OÚ (všech typů) bez cílené metodické pomoci KÚ schopny zvládnout.

Obnovit přítomnost MD při kontrolách prováděných KÚ u ORP a zefektivnit tak prováděné kontroly.

4. KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM KRAJŮ A HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY

4.1. Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti

Přehled kontrolních a kontrolovaných orgánů

Kontrolními orgány jsou ÚSÚ, případně jejich organizační složky. Jejich přehled zpracovaný formou tabulky obsahuje příloha č. 2 tohoto materiálu.⁹ Kontrolované orgány jsou KÚ a MHMP.

Zaměření kontrol

Přehled zaměření (předmětů) kontrol provedených ústředními orgány státní správy je zpracován formou tabulky obsažené v příloze č. 2 tohoto materiálu.¹⁰

Plnění plánu kontrol

Kontroly výkonu přenesené působnosti prováděné u KÚ a MHMP se v zásadě řídily Plánem kontrol na léta 2010 a 2011 zpracovaným MV. Dílčí změny oproti Plánu kontrol byly provedeny u MF, MK, MMR, MV, MZd a SSHR. Příčinou změn oproti Plánu byla ve většině případů dohoda mezi rezorty a KÚ (z důvodu organizačních a personálních změn). **ÚSÚ změny realizace kontroly MV nenahlásily.** Podrobnosti k plnění plánu kontrol obsahuje příloha č. 3 tohoto materiálu.¹¹

ÚSÚ se doporučuje:

Informovat MV o kontrolách výkonu přenesené působnosti uskutečněných mimo stanovený časový rámec **Plánu kontrol** (včetně případných následných kontrol, či kontrol provedených nad rámec Plánu kontrol, které však v aktuálním kontrolním období nebyly prováděny). **Zasílat elektronické verze protokolů MV** (1x ročně na vyžádání) za účelem jejich posouzení (zejména z hlediska dodržení zákonem stanovených náležitostí).

4.2. Vyhodnocení kontrolních zjištění 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, ukládání pořádkových pokut, provádění následných kontrol), identifikovaných nedostatků (s ohledem na jejich příčiny)¹². Vyhodnocena je rovněž metodická činnost (způsoby jejího poskytování)¹³. Subkapitola obsahuje doporučení MV a KÚ směřující k jednotlivým rezortům.

Ministerstvo dopravy¹⁴

Předmětem kontrol je výkon státní správy v přenesené působnosti na úseku dopravy (úsek činnosti silničních správních úřadů a úsek dopravně správních agend). MD se při všech kontrolách prováděných v kontrolním období zaměřilo i na vyhodnocení plnění opatření k nápravě, která byla jednotlivým KÚ uložena při kontrolách prováděných v minulém

⁹ Viz příloha č. 2 - *Předmět (zaměření) kontrol v období 2010-2011.*

¹⁰ Viz příloha č. 2 - *Předmět (zaměření) kontrol v období 2010-2011.*

¹¹ Viz příloha č. 3 - *Plnění plánu kontrol výkonu přenesené působnosti v období 2010-2011.*

¹² Viz příloha č. 4 - *Přehled nedostatků a jejich příčiny.*

¹³ Viz příloha č. 5 - *Využívání nástrojů UV 1181/2006 a poskytování metodické pomoci.*

¹⁴ Systémové záležitosti dopravně-správních agend a činnosti silničních správních úřadů jsou obsahem kapitoly 3.

kontrolním období. U kontrolovaných krajů byly většinou všechny dílčí nedostatky, které byly zjištěny při předcházející kontrole, odstraněny a neopakují se (**výjimkou byl KÚ SČ, kde bylo zjištěno, že některé vytýkané nedostatky a nepřesnosti se opakují a že nebyla respektována některá doporučení**). U žádného z kontrolovaných subjektů nebyly v tomto kontrolním období zjištěny systémové nedostatky. Nebylo nutno přijímat žádná systémová opatření. Byly zjištěny (stejně jako v předchozím kontrolním období) toliko **dílčí nedostatky, a to v oblasti věcně nesprávných postupů** – týkajících se např. poskytování součástí spisů správního řízení v oblasti silniční dopravy osobní (KÚ KH), nesprávné uvedení právních předpisů ve správních rozhodnutích (KÚ KH), neprovádění kontrol na dopravních úřadech na úseku taxislužby (KÚ KH, KÚ PL, KÚ KV, KÚ PA), chyb v provádění kontrol (KÚ ÚS, KÚ SČ, KÚ PL, KÚ LI, KÚ VY), či nedostatečně poskytované metodické pomoci na úseku dopravně správním (KÚ KH, KÚ JČ, KÚ MS). V protokolech z kontrol však nebyly tyto nedostatky definovány jako kontrolní závěry a nebyly rezortem zohledněny v tabulce v příloze č. 5 *Přehled nedostatků a jejich příčiny*. Pořádková pokuta nebyla v kontrolovaném období (jakož ani v období předchozím) udělena. Rovněž nebyla vykonána následná kontrola.

MD do roku 2011 provádělo společné kontroly s pracovníky KÚ na ORP, a to především za účelem poskytování metodické pomoci zaměstnancům ORP, což bylo ze stran zaměstnanců ORP hodnoceno velice kladně. Společné kontroly zaměstnanců KÚ a zaměstnanců MD u ORP nejsou však již od roku 2011 prováděny, z důvodu nesouhlasu vedení KÚ OL. Dle vyjádření KÚ OL nebyly tyto kontroly zaměstnanců KÚ a zaměstnanců MD u ORP v roce 2010 provedeny, protože plán kontrol věcně příslušného odboru KÚ OL na rok 2010 byl v době kontroly prováděné pověřenými pracovníky MD na KÚ OL již splněn a k uskutečnění mimořádných kontrol nebyl důvod.

Rovněž metodika je ze strany MD poskytována KÚ pouze v omezené míře (účastí na metodických dnech pořádaných KÚ, řešení dotazů)¹⁵. Úroveň poskytování metodické pomoci obcím ze strany KÚ je sledována. MD rovněž doporučuje zaměření kontrol KÚ v obcích, kontroluje rovněž protokoly z kontrol KÚ na ORP. MD provádí kontroly rovněž na základě podání (případně požádá o provedení kontroly KÚ a o následné informování o výsledcích MD).

MV doporučuje obnovit **společné kontroly MD a KÚ na ORP**. ORP tyto kontroly braly jako významnou pomoc při výkonu přenesené působnosti v dané oblasti (námitky proti takovýmto kontrolám podal toliko KÚ OL). Případně **upravit zaměření kontrol, či novelizovat předmětnou legislativu** tak, aby bylo dosaženo shody se všemi KÚ.

KÚ MS doporučuje **převést agendu** na úseku **státní správy místních komunikací** z obcí typu I, **na obce s POÚ**, vzhledem k nemožnosti zajistit potřebné personální (a odborné) vybavení.

Komentář MV:

V souvislosti s Analýzou aktuálního stavu veřejné správy se doporučuje převedení agendy přímo na ORP (obce typu III).

Ministerstvo financí

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti KÚ na úseku cenové regulace (cenové kontroly), na úseku místních poplatků, přezkoumání hospodaření obcí¹⁶, dobrovolných svazků obcí, resp. městských částí hlavního města Prahy (dále také jako „přezkoumání hospodaření“), a rovněž hodnocení metodické a kontrolní činnosti prováděné KÚ.

¹⁵ K otázce společných kontrol na ORP a omezení míry metodické pomoci poskytované KÚ více viz kapitola 3.

¹⁶ Přezkoumávání hospodaření ÚSC je obsahem kapitoly 7.

V předcházejícím kontrolovaném období nebyly shledány žádné systémové nedostatky. Při kontrolách vykonaných v kontrolním období na úseku přezkoumání hospodaření a cenových kontrol nebyly zjištěny zásadní a systémové nedostatky. Kontrolami v oblasti cenové byly zjištěny toliko procesní a formální závady, které neměly vliv na správnost vlastního kontrolního zjištění. Oproti předchozímu kontrolovanému období, kdy se nedostatky vyskytovaly přibližně u 1/3 KÚ, v posledním období jsou jen výjimečné a byly operativně odstraněny. Při kontrolách na úseku místních poplatků bylo zjištěno, že v jednom případě upozornil kontrolní orgán **KÚ ZL na nesprávný postup v odvolacím řízení. V případě KÚ PA a KÚ MS došlo k uložení opatření k nápravě na úseku místních poplatků.** Kontroly na úseku místních poplatků nezjistily (vyjma výše uvedeného) žádné zásadní pochybení. Dílčí pochybení vyplývala v převážné míře z opomenutí jednotlivých pracovníků. V kontrolovaném období byl i nadále patrný trend poklesu celkového počtu odvolacích řízení prováděných kontrolovanými subjekty a snižující se počet zjišťovaných nedostatků. Následné kontroly nebyly prováděny. Pořádková pokuta nebyla uložena. **Kontroly nejsou MF vykonávány na základě podnětů** (tyto jsou ovšem předávány KÚ a jejich vyřízení je sledováno), **s výjimkou provádění dozoru nad přezkoumáním hospodaření v odůvodněných případech.** V rámci přezkoumání hospodaření krajů uskutečnilo MF také kontrolu hospodaření a nakládání s majetkem u vybraných příspěvkových organizací, jimi zřízených.

Metodická činnost MF vůči KÚ spočívala zejména ve vypracování metodických pomůcek, stanovisek, informačních listů a prezentací, pořádání konzultačních dnů, porad a seminářů a vyřizování jednotlivých podnětů. Na základě výsledků dozorů a analýz dochází průběžně k úpravě metodiky přezkoumávání hospodaření a metodiky dozoru státu nad výkonem přezkoumání hospodaření. Soustavně je usměrňován výkon přezkoumávání hospodaření jako auditu ve veřejné správě.

Kontrola výkonu přenesené působnosti svěřená orgánům obcí není MF přímo prováděna. V rámci kontrol KÚ je však výkon těchto kontrol jednotlivými KÚ kontrolován. Závažné procesní vady při dodržování správného postupu nebyly zjištěny. Kontrolována byla rovněž poskytnutá metodická pomoc obcím. Tato byla KÚ zajišťována dostatečně a na dobré úrovni.

MF upozornilo na kolizi právních norem v oblasti místních poplatků (zákony o obcích, krajích a hl. m. Praze - ukládání nápravných opatření dle daňového řádu), kterou navrhuje řešit z úrovně MV. MV bere návrh MF na vědomí a při další vhodné novelizaci uvedených předpisů právní úpravu sjednotí.

KÚ OL požaduje, aby MF pořádalo pravidelné roční porady pro pracovníky KÚ zabezpečující výkon přenesené působnosti příslušných agend.

Ministerstvo kultury

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku státní památkové péče, periodického tisku a audiovize a vydávání neperiodických publikací.

Kontrola je na úseku periodického tisku a audiovize a na úseku vydávání neperiodických publikací prováděna dotazníkovou formou. Dle vyjádření MK ze strany KÚ nebyly formulovány zásadní požadavky na změnu formy kontroly, v některých případech však zazněl ze strany KÚ požadavek na projednání výsledků kontroly ještě před jejím ukončením a také požadavek na vypracování protokolu, ačkoli kontrolou bylo zjištěno, že daný KÚ žádné řízení nevedl a nebylo tedy co kontrolovat. Dle názoru MK by pořizování protokolu znamenalo v takových případech zbytečnou zátěž, jak pro KÚ, tak pro MK, a mohlo by být posouzeno až jako nevhodný výkon státní správy. Tento problém bude, jak MK soudí, vyřešen novým zákonem o kontrole, jehož návrh zpracovalo MV.

Opatření k nápravě systémových pochybení, která byla v předchozím kontrolním období **na úseku památkové péče uložena KÚ SČ a MHMP nebyla vždy důsledně plněna.** Opatření k nápravě na úseku periodického tisku a audiovize a vydávání neperiodických publikací nebyla v předchozím období uložena. Na úseku periodického tisku a audiovize a vydávání neperiodických publikací nebyly zjištěny zásadní nedostatky. **Zásadní nedostatky byly zjištěny na úseku památkové péče** v základních podmínkách, za kterých lze připravovat a provádět zamýšlené práce, uvedených v závazných stanoviscích k zamýšlené obnově národních kulturních památek. **Zásadním pochybením byla nečinnost správního orgánu spočívající v neuložení pokuty za porušení povinností podle části páté zákona o státní památkové péči (MHMP).** Docházelo k častým porušením správního řádu (např. porušování zásady vyřizovat věci bez zbytečných průtahů, chyby v odůvodnění rozhodnutí, nedostatečné vedení spisů, atd.). **Závažným pochybením byl postup správního orgánu, který v procesu tzv. autoremedury bez odůvodnění zrušil své rozhodnutí, ačkoli plně nevyhověl odvolání (MHMP).** KÚ, obdobně jako v předchozích kontrolních obdobích, vykazovaly dobrou úroveň výkonu státní správy v agendě druhého stupně, tj. při vedení odvolacích a přezkumných řízení. Přes výše uvedené došlo pouze v šesti případech k uložení opatření k nápravě. Jako systémové opatření navrhuje MK zvýšení metodické pomoci. Nejvíce nedostatků bylo zjištěno stejně jako v předchozím období při kontrole MHMP. Nejlepších výsledků dosahovaly KÚ LI, KÚ MS, KÚ PL a KÚ VY. Následné kontroly nebyly provedeny. Pořádková pokuta nebyla udělena. Nebyl rovněž obdržen tak závažný podnět, který by vyvolal nutnost provést kontrolu.

Metodická pomoc pracovníkům KÚ je poskytována průběžně podle potřeby. Oproti předchozímu období lze pozorovat určitý nárůst požadavků na metodickou pomoc. KÚ prováděly kontroly výkonu státní správy na úseku památkové péče na OÚ ORP. **Zásadním pochybením KÚ souvisejícím s jejich kontrolní činností je skutečnost, že nereagovaly na nečinnost OÚ ORP,** která spočívala v zanedbání povinnosti stanovené zákonem o státní památkové péči, tj. v případě, kdy vlastník neudrzuje kulturní památku v dobrém stavu, vydat rozhodnutí o opatřeních, která je vlastník ve stanovené lhůtě povinen vykonat (KÚ KV, KÚ PL). Na úseku periodického tisku a audiovize KÚ působí preventivně i v individuálních případech formou upozornění na nedodržování zákonných povinností, resp. výzvy k nápravě a poskytují metodickou pomoc obcím v oblasti tiskového zákona. MK v kontrolovaném období neprovádělo žádnou kontrolu výkonu státní správy na úseku památkové péče, periodického tisku a audiovize a vydávání neperiodického tisku na OÚ ORP.

Vzhledem k množství a závažnosti zjištění z kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům krajů na úseku památkové péče, které byly uvedeny v jednotlivých protokolech z kontrol, **MV doporučuje MK,** aby toto ve větší míře **ukládalo opatření k nápravě zjištěných nedostatků** a aby docházelo k pečlivé **následné kontrole jejich plnění.**

V návaznosti na argumenty MK v oblasti kontroly výkonu přenesené působnosti na úseku periodického tisku a audiovize a na úseku neperiodických publikací MV doporučuje **nenazývat dotazníkové šetření,** které má za úkol zjišťovat, zda KÚ v daném období vykonávaly v této oblasti přenesenou působnost, **kontrolou** a nevykazovaly je v rámci Hodnotící zprávy. Kontrolou je třeba nazývat pouze samotný kontrolní proces, jehož povinným výsledkem je protokol.

Ministerstvo pro místní rozvoj

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku územního plánování, územního rozhodování a stavebního řádu, vyvlastnění, včetně metodické činnosti. V minulém kontrolním období nebyly zjištěny zásadní nedostatky a nebyla navržena žádná opatření k nápravě zásadního charakteru. V kontrolním období nebyla zjištěna systémová ani jiná zásadní pochybení. **Nápravná opatření byla uložena MHMP a KÚ ÚS.** Kontrolující při provádění kontroly v mezích své působnosti poskytovali odbornou metodickou pomoc

kontrolovaným útvarům k výkonu jejich působnosti, a to na základě žádosti nebo z vlastní iniciativy, popřípadě na základě kontrolních zjištění. V kontrolovaném období nebyla uložena pořádková pokuta a rovněž nebyly shledány důvody pro provádění následných kontrol. Námitky proti protokolu nebyly podány. MMR připravuje na úseku územního plánování úpravu a formální sjednocení svých protokolů z prováděných kontrol. Kontrolu na základě podnětů MMR neprovádí.

MMR vykonává metodickou činnost formou pracovních porad, konzultací, seminářů či konferencí, vydáváním tematických letáků, odborných metodických podkladů, pomůcek, návodů, komentářů, stanovisek.

Kontrolu výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí MMR neprovádí.

MMR však zajišťuje podklady pro ověřování podmínek a kvality výkonu státní správy svěřené v přenesené působnosti obcím a krajům a následně, na základě těchto informací, zajišťuje poskytování metodické pomoci KÚ. Významným zdrojem informací o možných problematických okruzích jsou podněty k doзору, resp. stížnosti, které podatelé adresují přímo MMR. Směřují-li tyto proti KÚ či MHMP, vyřizuje je MMR, směřují-li proti obcím, MMR je předá příslušnému KÚ (způsob vyřízení je MMR sledován a zhodnocen a případně MMR do věci zasáhne).

Dle názoru MMR je efektivita stávajícího systému kontroly a doзору limitována např. administrativní kapacitou kontrolních orgánů, nízkými možnostmi kontrolních orgánů státní správy prosadit v činnosti územních samospráv nápravná opatření a používat k tomuto účelu direktivní postupy; kvalita výkonu kontrolované činnosti často významně závisí např. na začlenění odborného útvaru v úřadech obcí/krajů, na zařazení do platových tříd, a zejména na počtech pracovních míst pro danou činnost, určených vedoucími úřadů. Za krajně problematickou označuje MMR situaci, kdy **pouze 1 pracovníkem je obsazeno 29 úřadů územního plánování ze 183 doložených (16%)**. V rámci kontrolní činnosti KÚ je třeba prověřit úřady ORP, které vykazují, že územně plánovací činnost vykonává jen jeden pracovník. Na základě tohoto prověření navrhnout vhodné řešení dané situace, a to případně ve spolupráci s MMR a jinými ministerstvy. V souvislosti s plánovanou redukcí počtu stavebních úřadů vyslovil KÚ KH názor, že síť stavebních úřadů na území kraje je stabilizována, a proto nesouhlasí s plánovanou redukcí počtu stavebních úřadů, neboť jde proti principu přiblížení veřejné správy občanům.

MMR navrhlo, aby MV zvážilo možnost vytvoření nástrojů, které by kontrolním orgánům umožnily ovlivňovat počty a kvalitu pracovníků, kteří vykonávají státní správu, v závislosti na jejich výkonu a velikosti státního příspěvku na tento výkon jednotlivých agend. Bylo by také, dle názoru MMR, vhodné, aby MF zvážilo možnost, zda by nebylo účelné příspěvek na výkon jednotlivých agend státní správy poskytovat jednotlivým příjemcům odděleně podle správních agend. Stát, jako objednavatel výkonu státní správy u samospráv, by měl mít možnost účinně kontrolovat a vyhodnocovat efektivní využívání příspěvku na výkon státní správy pro daný účel. Za tímto účelem by bylo vhodné prověřit dosavadní systém poskytování příspěvku samosprávám pro daný výkon státní správy.

K uvedené problematice **MV sděluje**, že je aktuálně připravován MV nový zákon o úřednících veřejné správy, a rovněž se analyzují možnosti jiného způsobu úhrady za výkon přenesené působnosti, než je současný příspěvek na výkon státní správy. Podnět MMR bude využit v rámci přípravy těchto opatření.

MV upozorňuje, že neexistuje žádný právní předpis, který by stanovoval správní obvody stavebních úřadů. Navíc se objevují případy, kdy obce na základě VPS mění správní obvody stavebních úřadů nahodile v průběhu roku. Rozdělovat příspěvek na výkon přenesené působnosti bez faktické znalosti aktuálního stavu v území je nemožné. Pro výpočet příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti pro rok 2013 je potřeba ze strany MMR minimálně poskytnout MV databázi stavebních úřadů a jejich správních obvodů

nejpozději do 30. 4. 2012. Do budoucna se jeví jako praktické zavést do základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí jako účelový územní prvek Správní obvody obecných stavebních úřadů, čímž by se dosáhlo, že bude aktuální databáze stavebních úřadů trvale k dispozici. Tato úprava však není možná bez změny stavebního zákona.

MV dlouhodobě zastává názor, že jednotlivé ÚSÚ by měly být schopny účinně řešit nedostatky zjištěné na jakékoliv úrovni jejich věcné působnosti. Z vlastní činnosti MV zjistilo, že aktuálně může nastat např. následující situace. Dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), je obecným stavebním úřadem mj. též „*městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31. prosince 2006*“. Podle § 13 odst. 2 stavebního zákona pak na žádost obce může kraj po projednání s MMR (a za splnění dalších podmínek) nařízením určit OÚ obecným stavebním úřadem, pokud bude tuto působnost vykonávat pro ucelený správní obvod. Podle uvedených ustanovení tak obecným stavebním úřadem může být i OÚ obce typu I (takových stavebních úřadů je v současné době cca 230). U takovýchto OÚ pak podle § 13 odst. 3 stavebního zákona může kraj „*po projednání s Ministerstvem pro místní rozvoj nařízením odejmout působnost stavebního úřadu obecnímu úřadu uvedenému v odstavci 1 písm. g) nebo určenému podle odstavce 2, pokud nebude splňovat podmínky pro řádný výkon této působnosti. Zároveň určí, který stavební úřad bude vykonávat působnost ve správním obvodu zaniklého stavebního úřadu.*“ Vydání nařízení kraje je dle § 7 a § 59 odst. 1 písm. k) zákona o krajích vyhrazeno radě kraje.

V praxi nastávají situace, kdy např. KÚ, který dle § 129 odst. 1 zákona o obcích kontroluje výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, dojde na základě výsledků opakovaných kontrol k názoru, že určitý OÚ není schopen působnost stavebního úřadu řádně vykonávat (resp. jsou dány závažné důvody pro to, aby rada kraje svým nařízením odňala tomuto OÚ působnost stavebního úřadu a určila, že tuto působnost ve správním obvodu zaniklého stavebního úřadu bude vykonávat jiný stavební úřad). **Následně KÚ přistoupí k zákonem předepsanému projednání zamýšlené kompetenční změny s MMR, přičemž MMR vysloví s kompetenční změnou souhlas. Rada kraje potom však svým usnesením pouze vezme na vědomí informaci KÚ o stavu výkonu přenesené působnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu zajišťovaného dotyčným OÚ, nicméně rozhodne nevydat nařízení o odejmutí působnosti stavebního úřadu tomuto OÚ.** Již bylo výše uvedeno, že stavební zákon v § 13 odst. 3 dává výlučně radě kraje, tj. „politickému orgánu“ kraje, možnost odejmout svým nařízením působnost stavebního úřadu OÚ obce tzv. základního typu. V kontrolním období se tento případ stal např. v obci Mosty u Jablunkova.

Dle názoru MV by jednotlivé ÚSÚ měly být schopny účinně řešit nedostatky zjištěné na jakékoliv úrovni jejich věcné působnosti, proto se MV domnívá, že v tomto případě jde o **nesystémový postup v linii nadřízených orgánů. MMR se proto navrhuje iniciovat legislativní změnu § 13 stavebního zákona, tak, aby bylo možno odejmout výkon státní správy v souladu s obecnou právní úpravou.**

MV doporučuje řešit problematiku určení obvodů stavebních úřadů (v návaznosti na usnesení vlády č. 924 ze dne 14. prosince 2011, kterým byla schválena Analýza aktuálního stavu veřejné správy).

KÚ MS doporučuje vyřešit otázku struktury stavebních úřadů, která neodpovídá struktuře veřejné správy a neodpovídá požadavkům na výkon této agendy. Je třeba stanovit kvalifikační požadavky¹⁷ na výkon této činnosti a **zajistit metodickou činnost MMR na úseku stavebního zákona.**

Ministerstvo obrany

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti v oblastech spadajících do kompetence MO (zajišťování obrany ČR, krizové řízení, válečné hroby a pietní místa, ověřování připravenosti dle branného zákona).

V předchozím kontrolním období nedoporučovalo MO přijetí žádných konkrétních systémových opatření. V kontrolním období byl aktualizován řídicí proces a následně upřesněn v souladu s poznatky kontrolní skupiny MO, byla upřesněna metodika k provádění dozoru a kontrol, byl změněn systém kontrol MO přechodem z formy komplexních kontrol na formu tématických kontrol ve všech oblastech a upravena doba jejich provedení v oblasti zajišťování obrany státu na jeden den a v oblasti péče o válečné hroby na dva dny, v závěru hodnoceného období byly vyhodnoceny zkušenosti z provádění kontrol v letech 2010-2011 se závěrem formu tématických kontrol ponechat a změnit časový rozsah kontrol s tím, že se MO vrátí k provádění kontrol ve všech oblastech přenesené působnosti ve dvou dnech. Výsledky provedených kontrol prokázaly ve všech oblastech spadajících do kompetence MO dobrou úroveň u všech kontrolovaných úřadů. **Příčinou zjištěných nedostatků je převážně lidský faktor** (neznalost zákonných norem, jejich nesprávný výklad nebo pochybení jednotlivých pracovníků na tomto úseku). **Opatření k nápravě bylo uloženo pouze KÚ KV**, kde byly zjištěny závažnější nedostatky v úplnosti evidence válečných hrobů. S ohledem na zjištěný stav nebylo nutné přistoupit ze strany MO k následným kontrolám (s výjimkou následných kontrol v oblasti evidence válečných hrobů). Pořádková pokuta nebyla udělena.

Metodická pomoc je poskytována formou jednání mezirezortní odborné pracovní skupiny, metodických dnů, informací zveřejněných na internetových stránkách. Metodická pomoc je poskytována i na OÚ s důrazem na OÚ ORP a je sledována poskytnutá metodická pomoc ze strany KÚ a KÚ je doporučováno zaměření kontrol na OÚ. V minulém kontrolním období byly zjišťovány nedostatky zejména u některých OÚ ORP v tom, že řada přenesených působností, které jsou v kompetenci MO, nebyla uvedena v organizačních řádech těchto úřadů. Tento stav se zlepšil a v aktuálním kontrolním období byl tento nedostatek zjištěn pouze u jednoho ÚMČ. Podněty nebyly v kontrolním období podány.

Dle vyjádření KÚ OL je evidence a dokumentace objektů, které za stavu ohrožení státu a válečného stavu mohou být napadeny, u ORP problematická (na ORP není zabezpečena možnost elektronického zpracování utajovaných informací stupně utajení Vyhrazené). KÚ navrhuje MO **nevyžadovat vedení a udržování rozsáhlé databáze jako utajované informace stupně Vyhrazené.**¹⁸

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti v oblasti dávek sociální péče, dávek v hmotné nouzi, dávek státní sociální podpory, udělování pověření k výkonu sociálně-právní

¹⁷ MMR upřesňuje, že kvalifikační požadavky řeší vládní návrh novely stavebního zákona (viz. sněmovní tisk 574)

¹⁸ K tomu MO uvádí, že v souladu se stanoviskem Národního bezpečnostního úřadu č.j. 2284/2011-NBÚ/80 z 9. listopadu 2011 je oprávněně posoudit, zda jím pořízený výpis obsahuje utajované informace, pouze krajský úřad jako průvodce výpisu. S tímto stanoviskem byli seznámeni tajemníci bezpečnostních rad krajů na jednání dne 3. listopadu 2011 na Měříně. Z uvedeného vyplývá, že MO nikdy vedení a udržování databáze OMN stupně utajení „vyhrazené“ u OÚ ORP nevyžadovalo ani nevyžaduje.

ochrany dětí, výkonu kontrolní činnosti KÚ u pověřených osob a u ORP (metodiků sociální prevence vůči sociálním kurátorům), zprostředkování náhradní rodinné péče, poskytování státního příspěvku zřizovatelům, příspěvku na péči, registrace poskytovatelů sociálních služeb, výkon inspekční činnosti. U všech agend, kde je rozhodováno v režimu správního řádu, bylo souběžně s dodržováním hmotně-právních předpisů kontrolováno i dodržování správního řádu. Dále bylo ověřováno, zda má KÚ určen plán kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí a úřadům práce (dále jen "ÚP"), jak jej naplňuje a jak metodicky obce a ÚP řídí. Kontrolováno bylo i vyřizování stížností a peticí. Zpravidla nebyla prováděna pouze kontrola, ale na místě byly poskytovány i metodické konzultace. Nejvíce nedostatků bylo zjištěno při kontrolách agend zprostředkování náhradní rodinné péče, pověřování k výkonu sociálně-právní ochrany dětí a státního příspěvku zřizovatelům dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Nejčastější příčinou zjištěných nedostatků byl (stejně jako v minulém období) lidský faktor, nesystémové pochybení pracovníka. **U KÚ SČ a KÚ KV bylo zjištěno** v různých agendách obdobné **systémové porušení** § 5 zákona č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky, ve znění pozdějších předpisů (nesprávné použití, resp. nepoužití kulatého razítka s malým státním znakem, došlo k uložení nápravného opatření). **Nápravná opatření byla rovněž uložena u KÚ PL, KÚ VY, MHMP, KÚ PA, KÚ KH, KÚ ÚS a KÚ OL** (nesystémová pochybení). Námitky byly kontrolovanou osobou podány proti 4 protokolům z kontrol. Převážná většina námitek byla zamítnuta jako nedůvodné. V rámci provedených kontrol ani v souvislosti s nimi nebyly uloženy žádné pokuty. Následné kontroly nebyly realizovány.

Metodika je poskytována pořádáním porad, vydáváním metodických materiálů, operativně telefonicky, e-mailem, ústně. Kontroly obcí nebyly ze strany MPSV prováděny. KÚ je však ze strany MPSV doporučováno zaměření kontrol na obcích, které jsou následně vyhodnoceny. Kontrola vyvolaná podnětem nebyla provedena.

MPSV dále upozornilo, že na základě kontroly MHMP provedené koncem roku 2009 bylo MPSV zjištěno, že v odvolacích spisech dávek pomoci v hmotné nouzi chybí kopie prvoinstančního rozhodnutí a kopie odvolání. Obdobná situace byla na KÚ ÚS při kontrole téže agendy v roce 2011. Dle názoru MPSV tak spisy nejsou vedeny v souladu s § 17 správního řádu, a proto v protokolu z kontroly bylo konstatováno jeho porušení. V této věci proběhla opakovaná korespondence mezi MPSV a MV, které je opačného názoru, následně byla odborem dozoru a kontroly veřejné správy MPSV k jeho žádosti o metodickou pomoc, jak zajišťovat kontrolu odvolacích spisů, zdůrazněna metodická role každého ministerstva v rámci jím zastřešeného úseku veřejné správy, neboť ani koordinační role MV nemůže znamenat zasahování do kompetencí věcně příslušných rezortů. ODK MV doporučil MPSV, že shledává-li při svých kontrolách uvedený problém, může řešit danou záležitost vlastním metodickým pokynem. O zajištění předložení předmětných dokumentů lze kromě tohoto požádat *ad hoc* před výkonem kontrol (nebo při něm) – součástí oprávnění kontrolních orgánů je nepochybně právo požadovat dokumenty nezbytné pro řádné provedení kontroly (srov. § 87 odst. 1 písm. a/ zákona o krajích). K tomu MPSV dodává, že odvolací spis by měl mít jednotný obsah, a to bez ohledu na rezort. Podle odst. 2 § 12 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (kompetenční zákon): „*Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání a spisové služby.*“ Vydávání různých metodických pokynů jednotlivými rezorty by ke koordinaci (sjednocení) praxe určitě nepřispělo. Celá problematika je aktuálně bezpředmětná, a to z důvodu, že **agendy přešly od 1. 1. 2012 na úřady práce ČR. Ve vztahu ke KÚ již tedy nebudou kontrolovány.**

Dále MV doporučuje **v případě, že jsou shledána systémová pochybení, důsledně využívat možnosti ukládat opatření k nápravě.**

KÚ MS doporučuje, vzhledem k sociální reformě, navázat úzkou spoluprací pracovníků úřadů práce se sociálními pracovníky jednotlivých obcí, zaměřit se na sociální poradenství a podporovat další vzdělávání v oblasti metod sociální péče. V oblasti správního řízení ve věci sociálních dávek **chybí jednotné metodické doporučení k vedení spisové dokumentace agendy sociálního kurátora** – doporučuje se obměna pracovníků na této pozici a revize jejich pracovních činností a vytvoření metodiky. S ohledem na nadměrný počet vedených spisů na jednoho pracovníka v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a k nemožnosti účinné sociální práce s klienty, doporučuje dále využít legislativního procesu novelizace zákona o sociálně-právní ochraně dětí a stanovit doporučený počet spisů na jednoho pracovníka a zajistit navýšení finančních prostředků potřebných k navýšení počtu pracovníků.¹⁹

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku živnostenského podnikání krajskými živnostenskými úřady a odborem živnostenským a občanskosprávním MHMP. Kontrolou nebyly shledány zásadní či systémové nedostatky. V kontrolním období nebylo třeba ze strany MPO přijímat žádná systémová opatření (podobně jako v minulém kontrolním období). Institut následných a mimořádných kontrol nebyl ze strany MPO v kontrolním období uplatněn. Námitky nebyly za kontrolní období podány. Rovněž nebylo nutné uložit pořádkovou pokutu. Kontroly výkonu přenesené působnosti nad rámec plánu kontrol ve sledovaném období uskutečněny nebyly.

Metodická činnost je ze strany MPO poskytována formou porad, školení, vydávání stanovisek, pokynů, informací, poskytováním osobní a telefonické konzultace. Kontroly obcí nebyly ze strany MPO prováděny. MPO zaměření kontrol krajským živnostenským úřadům v zásadě nedoporučuje, nicméně v některých případech, zejména jde-li o některé celospolečensky vážné důvody, doporučuje MPO obcím živnostenským úřadům (prostřednictvím krajských živnostenských úřadů) provedení některých tematicky zaměřených kontrol buď v rámci živnostenských kontrol vykonávaných podle živnostenského zákona, nebo v případě tzv. nařízených kontrol - v uvedených případech jde o kontroly vykonávané obecními živnostenskými úřady na základě příslušných usnesení vlády ČR. Některá doporučení MPO mohou vyplynout i z Dohody o koordinaci výkonu kontrolní činnosti uzavřené mezi Českou obchodní inspekcí a MPO, týkající se společné kontrolní činnosti České obchodní inspekce a živnostenských úřadů. Jinak však MPO do výkonu kontrolní činnosti krajských živnostenských úřadů vůči obcím živnostenským úřadům nezasahuje. MPO má v příslušném kontrolním období přehled o počtu kontrol prováděných jednotlivými krajskými živnostenskými úřady u obecních živnostenských úřadů. MPO rovněž analyzuje podání týkající se činnosti krajských živnostenských úřadů. Pokud se uvedené podněty týkaly činnosti obecních živnostenských úřadů, popř. krajských živnostenských úřadů, byly postupovány ze strany MPO příslušnému živnostenskému úřadu k vyřízení, resp. k dalšímu řízení. MPO si obvykle vyžaduje od uvedených orgánů zprávu, s jakými závěry byla konkrétní záležitost (podnět, stížnost) uzavřena.

V důsledku konání pravidelných porad (či seminářů) krajských živnostenských úřadů se zaměstnanci obecních živnostenských úřadů, zaměřených na konkrétní problémy zjišťované kontrolou výkonu přenesené působnosti na úseku živnostenského podnikání, jsou vady v činnosti obecních živnostenských úřadů postupně eliminovány, MPO nicméně doporučuje,

¹⁹ Dle sdělení MPSV je požadavek KÚ MS nejasný a částečně zřejmě i neaktuální. Není jasné ani užití metod sociální péče ve vztahu k výkonu kontroly. Co se týče požadované spolupráce úřadů práce se sociálními pracovníky obcí, MPSV již učinilo první krok k jejímu zajištění v následujícím sledovaném období (na pravidelném metodickém setkání metodiků sociální prevence KÚ, kterého se zúčastnily i zaměstnankyně generálního ředitelství úřadu práce České republiky).

aby výkon kontroly přenesené působnosti uskutečňovaný krajskými živnostenskými úřady byl i nadále zaměřen k odborně metodické pomoci při uplatňování právních předpisů, včetně zajištění řádné aplikace zásadních procesních norem v kontrolní a rozhodovací praxi obecních živnostenských úřadů.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti v oblasti školství, mládeže a tělovýchovy. V kontrolním období byla stěžejní pozornost věnována finanční oblasti svěřeného přeneseného výkonu. Kontrolovanou oblastí nefinanční povahy bylo uznávání zahraničního vzdělání, které vykonávají v přenesené působnosti KÚ. Kontrolami nebyly ve většině případů prokázány závažné nedostatky. Pouze u jednoho kontrolovaného orgánu **nebyl dodržen stanovený termín transferu školám u dvou dotací (MHMP)**. V kontrolovaném období již nedocházelo k zadržovaným transferům dotací školám. U **KÚ SČ a KÚ KH** bylo shledáno, že jejich **účetnictví věrně nezobrazovalo rozpočet**. Nedostatky byly shledány také v režimu správy (vymáhání) a odvodu prostředků od škol, jako sankcí za porušení rozpočtové kázně při hospodaření s prostředky státního rozpočtu. Prodleva ve věrném zobrazování stanovených a upravovaných rozpočtů škol v účetnictví kraje byla většinou způsobena ingerencí rady kraje do agendy podle § 161 odst. 6 a § 163 odst. 1 písm. a) školského zákona přesto, že podle § 14 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů patří pravomoc rady podle § 59 odst. 1 písm. a) tohoto zákona do samostatné působnosti. **Nápravná opatření byla uložena pouze MHMP**. Námitky proti shledaným kontrolním zjištěním uplatnil pouze MHMP.

Kontrolou bylo shledáno, že OÚ ORP pravidelně zpracovávají materiály požadované školským zákonem a předkládají je KÚ, který je pak pravidelně začleňuje do komplexních materiálů za celý KÚ. Rezort tak dostává informace o výkonech přenesené působnosti obcí zprostředkovaně pomocí uvedených materiálů a zvláštní informovanost o jejich kontrolách již nevyžaduje.

Vzhledem k závažnosti některých zjištění z kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům krajů, které byly uvedeny v jednotlivých protokolech z kontrol, MV doporučuje MŠMT **více ukládat opatření k nápravě zjištěných nedostatků**.

Ministerstvo vnitra – úsek dozoru a kontroly veřejné správy

Předmětem kontroly výkonu přenesené působnosti byl systém organizace kontrol výkonu přenesené působnosti obcí, systém poskytování odborné a metodické pomoci obcím, udělování souhlasu s VPS obcí a s jejich změnami, plnění usnesení vlády, organizační záležitosti – vydávání věstníku právních předpisů, zveřejňování dokumentů na úřední desce, zasílání vlastních právních předpisů MV, výkon dozoru nad nařízeními obcí, způsob zabezpečení výkonu přenesené působnosti obce, která neplní povinnosti v zákonem svěřeném rozsahu výkonu státní správy²⁰. V rámci provedených kontrol bylo shledáno celkem **22 případů porušení zákona** při výkonu přenesené působnosti KÚ (v předcházejícím kontrolovaném období nebylo zjištěno žádné porušení zákona), ke všem byla uložena **opatření k nápravě** (jednalo se o **KÚ JM, KÚ KH, KÚ SČ, KÚ ÚS, KÚ PL, KÚ JČ, KÚ VY, KÚ LI a KÚ ZL**). **Nedostatky** ve výkonu přenesené působnosti byly identifikovány v oblasti **zveřejňování VPS**, k nimž byla KÚ vydána rozhodnutí o souhlasu s uzavřením, případně nebylo o žádostech o **udělení souhlasu s uzavřeními VPS** rozhodnuto bezodkladně, ani nejpozději do 30 dnů. Kontrolním orgánem byla zjištěna porušení zákona rovněž při **naplňování povinnosti kraje zasílat věcně příslušným ministerstvům nařízení kraje a neuvedení všech náležitostí v pověřeních ke kontrole a v rozhodnutích**. Námitky byly podány KÚ PL (částečně vyhověno). Při

²⁰ Kontrola výkonu samostatné působnosti prováděná ODK je předmětem kapitoly č. 7.

kontrolách nebyla uložena žádná pořádková pokuta. Následné kontroly nebyly realizovány. Oproti minulému období, ve kterém bylo kontrolováno především nastavení systému (jenž byl, jak bylo zjištěno, u všech KÚ nastaven zcela v souladu se zákonem), bylo ve stávajícím kontrolním období kontrolováno samotné **fungování** tohoto **systému**. V konkrétních, namátkou vybraných, případech (spisech) byla zjišťována jednak individuální pochybení a taktéž bylo opakovaně zjištěno, že v případech některých KÚ je sice **systém adekvátně nastaven, není však plnohodnotně plněn** (využíván).

Dle názoru KÚ MS se jako problematické v této oblasti jeví uzavírání VPS na dobu určitou. Dle názoru KÚ dochází při jejich sjednávání k časové prodlevě (existuje období, kdy původní smlouva neplatí a nová není sjednána, v mezidobí není výkon agendy přestupků zajištěn).

KÚ se proto doporučuje provádět důslednou průběžnou kontrolu všech vykonávaných agend. Metodická pomoc je ze strany MV poskytována uveřejňováním metodických materiálů, ústně, telefonicky, e-mailem. Kontrola výkonu přenesené působnosti obcí není prováděna.

KÚ JM doporučuje **posílit právní úpravu výkonu kontrolní činnosti** tak, aby bylo možno vynutit splnění uložených nápravných opatření. Precizovat ustanovení § 65 zákona o obcích, které by přesně stanovilo, že může být rozhodnutím KÚ svěřen výkon přenesené působnosti jiné obci (nejen v případě, pokud povinnost není plněna, ale také v případě, kdy je vykonávána nedostatečně, apod.).

KÚ MS pak doporučuje **přijmout připravovaný ucelený právní předpis** týkající se **kontrolní činnosti**.

Ministerstvo vnitra – úsek správních činností

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku evidence obyvatel a rodných čísel, občanských průkazů a cestovních dokladů na KÚ a MHMP a výkon přenesené působnosti na úseku evidence obyvatel a rodných čísel a cestovních dokladů na OÚ ORP a na úřadech MČ HMP. V kontrolním období nebyly zjištěny nedostatky (stejně jako v minulém období). Nebylo nutno uložit opatření zásadního charakteru. Následné kontroly nebyly prováděny. Rovněž nedošlo k uložení pořádkové pokuty. V kontrolním období nebylo učiněno takové podání, které by si vzhledem ke své závažnosti vyžadovalo provedení kontroly.

KÚ se poskytuje metodická pomoc formou konzultací (konzultačních dnů nebo videokonferencí), telefonicky, e-mailem. KÚ a MHMP se v metodické pomoci zaměřily především na oblast správního řízení, na aplikaci správního řádu při výkonu státní správy zejména na úseku evidence obyvatel v souvislosti s řízením o rušení údaje o místě trvalého pobytu. KÚ a MHMP poskytly OÚ, popř. MČ, písemné metodické materiály, popřípadě uskutečnily pro úředníky všech OÚ metodické porady a semináře. Dále byla využívána elektronická a telefonická komunikace s OÚ a MČ. Všechny KÚ a MHMP měly zpracovány pololetní plány kontrol, jejichž plnění je důsledně sledováno. MV provádí rovněž kontrolu na úseku evidence obyvatel a rodných čísel a cestovních dokladů u OÚ ORP. Nebyly zjištěny zásadní nedostatky (s výjimkou jednoho **úřadu městské části**, kdy bylo nutné **přijmout opatření zásadního charakteru**, neboť došlo k porušení zákona - **pochybení při prokazování správnosti údajů o vydání cestovního pasu požadovanými doklady**). Metodická pomoc byla poskytována OÚ ORP prostřednictvím písemných stanovisek a postupů, individuálních telefonických a osobních konzultací, pracovních setkání. V rámci metodické pomoci je vyžadována od KÚ informace o jimi prováděných kontrolách výkonu přenesené působnosti u OÚ ORP a úřadů městských částí a v případě závažnějšího problému na některém z uvedených úseků doporučuje MV zaměření kontrol prováděných KÚ a MHMP.

KÚ OL, KÚ JM, KÚ MS doporučují na úseku evidence obyvatel **odebrat výkon přenesené působnosti rušení údaje o trvalém pobytu občana ČR OÚ obcí typu I** a přenést výkon této agendy na POÚ nebo na OÚ ORP.

Komentář MV:

V souvislosti s Analýzou aktuálního stavu veřejné správy se doporučuje převedení agendy přímo na ORP (obce typu III).

KÚ MS navrhuje **zjednodušit rušení údaje o místu trvalého pobytu** (zrušit podmínku nezdržování se v nemovitosti, pro potřeby řízení dle ust. § 12 zákona o evidenci obyvatel definovat pojem užívací právo).

Ministerstvo vnitra – úsek přestupků a matrik

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku státního občanství (nabývání státního občanství ČR, vydávání osvědčení a potvrzení o státním občanství ČR, správní řízení ve věcech státního občanství, plnění oznamovací povinnosti ve věci státního občanství, evidence nabytí a pozbytí státního občanství ČR, uložení, vedení a archivace spisů státoobčanské agendy, kontrolní a metodická činnost), na úseku matrik, vidimace a legalizace a na úseku projednávání přestupků. Kontrola je prováděna jak u KÚ a MHMP, tak u OÚ, MČ a městských obvodů (vyjma přestupkové agendy, která je kontrolována MV toliko na KÚ a MHMP). Stejně jako v předchozím období nebyly zjištěny zásadní systémové nedostatky. U čtyř kontrolovaných subjektů (**KÚ KH, KÚ VY, jednoho ÚMČ, jednoho statutárního města**) bylo nutno na úseku státního občanství přijmout **nápravná opatření. Nedostatky byly na úseku státního občanství** zjištěny celkem u 7 KÚ (**KH, OL, ÚS, JČ, KV, LI, VY**) a jednoho ÚMČ. Na úseku matrik, vidimace a legalizace byly zjištěny nedostatky u jednoho statutárního města. Na **úseku přestupků** došlo k **uložení nápravných opatření** u pěti kontrolovaných subjektů (**KÚ KH, KÚ ÚS, KÚ VY, KÚ ZL, KÚ JČ**). V kontrolním období nedošlo k uložení pořádkové pokuty, či k provedení následné kontroly. V kontrolním období nebylo učiněno takové podání, které by si vzhledem ke své závažnosti vyžadovalo provedení kontroly.

Metodická pomoc je poskytována formou písemných informací a pravidelných porad. Kontrolní a metodická činnost vůči obcím je v potřebném rozsahu poskytována všemi kontrolovanými KÚ a MHMP. Součástí kontrol na KÚ je i poskytování metodické pomoci obcím a vlastní kontrolní činnost KÚ vůči obcím při výkonu přenesené působnosti podle plánu kontrol KÚ na kalendářní rok.

Dle názoru KÚ SČ by vzhledem k velkému počtu obcí pověřených výkonem agendy vidimace a legalizace, měla **pravomoc kontroly** na tomto úseku **příslušet rovněž úřadům ORP** v rámci jejich správního obvodu.

KÚ OL, KÚ MS požadují na úseku přestupků **odebrat výkon přenesené působnosti OÚ typu I a přenést výkon této agendy na OÚ ORP**.

KÚ MS navrhuje zvážit **změnu rozsahu oprávnění kontrolovat** výkon státní správy na úseku **matričních úřadů** (rozšířit působnost KÚ o možnost kontrolovat ve stejném rozsahu všechny obce pověřené vedením matrik spadající do jeho správního obvodu).

Pro úplnost jsou níže uvedeny i další oblasti z působnosti MV, kde byla prováděna kontrolní činnost.

Ministerstvo vnitra – úsek eGovernment

Předmětem kontrol je výkon správce informačních systémů veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších

zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Kontroly jsou vykonávány pracovníky MV na základě ročního plánu kontrol. V kontrolním období bylo provedeno celkem 6 kontrol ÚSC. Kontrola se zaměřuje na činnosti správce informačních systémů veřejné správy ve smyslu uvedeného zákona, zejména na informační koncepci orgánu veřejné správy, zpřístupnění informací o informačních systémech v Informačním systému o informačních systémech veřejné správy a Informačním systému o datových prvcích, které spravuje MV, na přístupnost internetových stránek a na další povinnosti orgánů veřejné správy podle § 5, § 5a a § 5b uvedeného zákona. Zjištěné konkrétní nedostatky, které spočívaly zejména v nezpřístupnění informací o informačních systémech veřejné správy a nedodržení všech pravidel vyhlášky č. 64/2008 Sb., o přístupnosti, byly následně odstraněny.

Novelou zákona o informačních systémech veřejné správy, byla zavedena kontrolní činnost výkonu kontaktních míst veřejné správy Czech POINT ze strany MV, a to od 29. listopadu 2011. **Zhodnocení této kontrolní činnosti bude součástí Hodnotící zprávy za léta 2012-2013.**

Ministerstvo vnitra – úsek archivní správy a spisové služby

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku archivní správy a spisové služby. Kontroly jsou uskutečňovány prostřednictvím archivních inspektorů na základě ročního plánu kontrol. Archivy zároveň provádějí kontrolní činnost rovněž na základě podnětů a stížností. Kontrolní činnost je podle archivního zákona zaměřena na celou skupinu tzv. veřejnoprávních původců (kontrola ÚSC tak tvoří jen část těchto kontrol). Na aktuální potřeby změnit zaměření kontrol je reagováno (zejména v souvislosti se změnami legislativy). V kontrolním období byly **uloženy čtyři pořádkové pokuty**. Institut následných kontrol je využíván často. Metodická pomoc je poskytována KÚ i obcím, a to formou písemných a osobních konzultací, místními šetřeními, školeními.

Ministerstvo vnitra – úsek obecní policie

MV v této oblasti provádí dozor nad odbornou způsobilostí strážníka k výkonu povinností dle zákona o obecní policii a nad dodržováním stanovených jednotných prvků stejnokroje strážníka nebo označení motorových vozidel a dalších dopravních prostředků obecní policie. V kontrolním období byly **uloženy dvě pokuty za správní delikt dle zákona o obecní policii v souvislosti s dozorem nad dodržováním tzv. jednotných prvků stejnokrojů a označení vozidel obecní policie**. Metodická pomoc je poskytována obcím prostřednictvím stanovisek i v rámci provádění zkoušek odborné způsobilosti strážníků.

Ministerstvo zdravotnictví

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti na úseku zdravotnictví (návrhy na přezkoumání lékařského posudku, registrace zdravotnických zařízení, znalecké komise, výběrová řízení, zdravotnické zabezpečení integrovaného záchranného systému, zdravotnické zajištění krizového plánu, zacházení s návykovými látkami). Zacházení s návykovými látkami bylo opětovně zařazeno do předmětu kontrol (v minulém kontrolním období tato problematika kontrolována nebyla). Při kontrolách byl prověřován kontrolní systém krajů a jeho úroveň při kontrole výkonu přenesené působnosti obcí, výkon přenesené působnosti KÚ – kvalita správního řízení, dodržování ustanovení konkrétních právních předpisů, metodická a odborná pomoc poskytovaná obcím. Při kontrolách nebyly zjištěny závažnější nedostatky. Pokud jde o nedostatky zjištěné při kontrolách, jde téměř ve všech případech o chyby v aplikaci zákona, osobní pochybení zaměstnanců, případně o chybný výklad komplikovaných právních předpisů v oblasti zdravotnictví, nikoliv o systémové nedostatky. **Opatření k nápravě** byla **uložena MHMP, KÚ KV, KÚ VY, KÚ KH, KÚ ZL, KÚ ÚS, KÚ JČ, KÚ SČ, KÚ JM a KÚ PL**. V kontrolním období nedošlo k uložení pořádkové pokuty, či k provedení následné kontroly.

Z hodnocení výsledků kontrol nad výkonem přenesené působnosti obcí provedených KÚ vyplývá, že nenastala potřeba přijímat opatření k nápravě. Při kontrolách nebyly zjištěny zásadní nedostatky. To vyplývá ze skutečnosti, že převážná většina výkonu státní správy je v oblasti zdravotnictví soustředěna na krajích, u obcí po reformě státní správy a zrušení okresních úřadů zůstal pouze nepatrný rozsah přenesené působnosti. MZd samo neprovádělo v hodnoceném období kontrolu výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí. V rámci kontrol KÚ a MHMP je sledována i kontrolní činnost úřadů a plnění plánu kontrol obcí, jsou předkládány a hodnoceny protokoly z provedených kontrol. Zhodnocení úrovně kontrolní činnosti KÚ a MHMP je součástí protokolů o kontrolách. Kromě toho si MZd vyžaduje od KÚ a MHMP každoroční stručnou zprávu - vyhodnocení provedených kontrol obcí.

Metodická pomoc je poskytována KÚ zejména formou konzultačních dnů. Obce se na MZd s žádostmi o metodickou pomoc neobracejí.

KÚ OL požaduje **pravidelné organizování konzultačních dnů MZd** pro referenty odborů zdravotnictví KÚ k jednotlivým úsekům výkonu přenesené působnosti.

Ministerstvo zemědělství

Předmětem kontrol je výkon přenesené působnosti v oblasti vodního hospodářství (způsob fungování vodoprávního úřadu, řádná aplikace relevantních právních předpisů, zejména vodního zákona, zákona o vodovodech a kanalizacích, správního řádu, stavebního zákona) a v oblasti lesního hospodářství (kontrola dodržování lesního zákona, zákona o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin, zákona o myslivosti, zákona o rybářství a Směrnice o postupu KÚ při poskytování finančních příspěvků a služeb na hospodaření v lesích). V předchozím období nebyly při výkonu přenesené působnosti v oblasti vodního ani lesního hospodářství shledány žádné zásadní nedostatky. Ve sledovaném kontrolním období byla v oblasti vodního hospodářství zjištěna nedostatečná či nepřesná aplikace správního řádu v některých rozhodnutích vydaných KÚ (formální vady). Opatření k nápravě nebyla uložena žádnému KÚ. V oblasti **lesního hospodářství** byly při kontrole **KÚ KV** zjištěny **závažné nedostatky v činnosti úřadu**, a to absence kontrol rybářských revířů nejméně za období posledních 4 let. MZe na základě této skutečnosti **uložilo opatření k nápravě. Drobné nedostatky byly zjištěny u všech KÚ.** V kontrolním období nedošlo k uložení pořádkové pokuty, či k provedení následné kontroly.

Vzhledem k tomu, že vodoprávními úřady jsou i OÚ a OÚ ORP, provádělo MZe kontrolu výkonu přenesené působnosti v oblasti vodního hospodářství i na těchto OÚ. Na úrovni OÚ ORP byly kontroly vykonány namátkově, a to v souladu se záměrem MZe přispět zejména metodickou pomocí ke zvýšení úrovně výkonu státní správy ve vodním hospodářství a v souvislosti s nabytím účinnosti nového správního řádu a stavebního zákona. Nebyly zjištěny závažné nedostatky. Většina zjištěných pochybení byla pouze formálně-procesního rázu a vyskytla se opakovaně ve větším či menším rozsahu prakticky u všech úřadů. **Kvalita vedení vodoprávní agendy na úrovni OÚ ORP je nejčastěji přímo úměrná velikosti daného úřadu.** V kontrolním období nebylo třeba ukládat opatření k nápravě. V oblasti lesního hospodářství se kontroly výkonu státní správy v přenesené působnosti u OÚ nevykonávaly. Při kontrolách prováděných na OÚ ORP jsou jejich výsledky předávány obousměrně mezi MZe a KÚ. Výsledky kontrol jsou využívány pro případnou legislativní či metodickou činnost. Sekcí vodního hospodářství bylo také v letech 2010 a 2011 uspořádáno dvoudenní setkání s vodoprávními úřady.

Metodická pomoc je poskytována formou seminářů, pravidelného setkávání se zástupci KÚ, formou stanovisek, telefonicky, ústně. Avšak, dle názoru **KÚ JČ, není ze strany MZe prakticky žádná metodická činnost vůči KÚ**, což znamená, že metodická činnost KÚ vůči obcím vychází pouze z aktivity těchto KÚ a sjednocování výkonu státní správy tak neprobíhá celostátně, nýbrž krajsky.

Dle názoru KÚ MS **nemusí být vždy žádoucí** trvat na takové konstrukci, že **kontrolu výkonu přenesené působnosti OÚ vykonávají KÚ** (např. na úseku ochrany zvířat proti týrání, kde má KÚ funkci odvolacího orgánu, by bylo vhodnější, aby tyto úkoly KÚ plnily odborně zasvěcenější krajské veterinární správy Státní veterinární správy).

MV doporučuje reagovat na upozornění KÚ, který postrádá metodickou pomoc.

Ministerstvo životního prostředí

Předmětem kontrolní a dozorové činnosti je výkon přenesené působnosti zejména na úseku ochrany ovzduší, přírody a krajiny, vod, lesa, horninového prostředí, zemědělského a lesního půdního fondu, hospodaření s odpady, geologie, nakládání s obaly, CITES – Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, IPPC – Integrovaná prevence a omezování znečištění, EIA – Posuzování vlivů na životní prostředí, jakož i dodržování správního řádu²¹. Zásadní systémové nedostatky nebyly v předchozím kontrolním období konstatovány. V aktuálním kontrolním období MŽP konstatuje, že výkon státní správy vykonávané KÚ je na poměrně dobré úrovni. Opatření zásadního charakteru nebylo nutné přijmout. V kontrolním období nebyly uloženy pořádkové pokuty. Následné kontroly nebyly vykonány (pouze ČIŽP institut následných kontrol u závažných zjištění používá, stejně jako kontroluje plnění nápravných opatření). Kontroly jsou vykonávány rovněž na základě podnětů. Při kontrolách KÚ je prověřována i efektivita kontrolního systému. MŽP provádí dozorovou činnost i na OÚ, kde je tato využívána i jako vhodná forma metodické pomoci nižším správním orgánům. Dále provádí dozor ČIŽP a Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, respektive Správy chráněných krajinných oblastí a Správy Národních parků.

Metodická pomoc je poskytována formou pravidelných seminářů, na kterých jsou řešeny problémy vyskytující se v praxi. MŽP dále zpracovává pro potřeby široké veřejnosti judikaturu v právu životního prostředí a zveřejňuje ji způsobem umožňujícím dálkový přístup, vydává metodické pokyny a sdělení. Na rozdíl od výše uvedeného se **KÚ JČ** domnívá, že ze strany MŽP **není realizována prakticky žádná metodická činnost vůči KÚ**, což znamená, že metodická činnost KÚ vůči obcím vychází pouze z aktivity těchto KÚ a sjednocování výkonu státní správy tak neprobíhá celostátně, nýbrž krajsky.

KÚ MS označil za nežádoucí stav, kdy **dvěma rozdílným správním orgánům přísluší stejná kompetence** (zahájit řízení o správním deliktu na úseku vodního či odpadového hospodářství může OÚ ORP i ČIŽP, což vede nejen ke sporům o příslušnost, ale i k roztržitosti správní praxe – judikováno i Nejvyšším správním soudem).

K tomuto uvádí MV, že tento stav není v rozporu se současnou legislativou a je řešitelný využitím § 48 odst. 1 správního řádu. Přesto doporučuje zvážit vymezení kompetencí jednotlivých orgánů a případné přijetí opatření v této oblasti.

MV doporučuje reagovat na upozornění KÚ, který postrádá metodickou pomoc.

Správa státních hmotných rezerv

Předmětem kontroly SSHR je výkon přenesené působnosti v oblasti zpracování plánu nezbytných dodávek a zabezpečení nezbytných dodávek k uspokojení základních životních potřeb obyvatel kraje, připravenost na vyhlášení a uplatňování regulačních opatření, zajišťování připravenosti hospodářských opatření pro krizové stavy z úrovně KÚ směrem k ORP. Stejně jako v předchozím kontrolním období SSHR konstatuje, že přenesená působnost je vykonávána v souladu se zákonem. Celková úroveň přípravy hospodářských opatření pro krizové stavy se na krajské úrovni oproti minulému období zvýšila. **U některých KÚ (JM, KV a LI) však byly zjištěny dílčí nedostatky ve zpracované**

²¹ Úsek nakládání s odpady je podrobněji popsán v kapitole č. 3

dokumentaci. Jejich příčinou je **nízká úroveň podkladů zpracovávaných ORP** a svědčí o slabším odborném řízení obcí z úrovně KÚ. I přesto, že se rovněž celkově zvýšila úroveň výkonu přenesené působnosti v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy u převážné většiny OÚ, **přetrvávají mezi jednotlivými OÚ značné kvalitativní rozdíly.** Vzhledem k tomu, že kontrolní zjištění nebyla zásadního charakteru, nedošlo k uložení pořádkové pokuty, či k provedení následné kontroly.

Zpětnou vazbou ke kontrolám prováděným KÚ byly pro SSHR i kontroly výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům ORP prováděné v její vlastní režii. V rámci těchto kontrol byla provedena rovněž jedna kontrola následná, a to z důvodu ověření stavu odstranění nedostatků zjištěných řádnou kontrolou²².

Vedle klasických forem metodické pomoci (např. koordinační porady a metodická shromáždění výkonných a řídicích pracovníků KÚ), poskytovala SSHR rovněž metodickou pomoc formou výjezdu přímo ke KÚ k řešení konkrétních problémů. V rámci metodického řízení SSHR každý rok doporučuje zaměření kontrol prováděných KÚ u OÚ a vyžaduje od KÚ informace o jimi prováděných kontrolách výkonu přenesené působnosti u OÚ za období kalendářního roku. **O rozdílném přístupu KÚ ke kontrolám svědčí například skutečnost, že KÚ PL, KÚ KV, KÚ ZL za kontrolní období zkontrolovaly všechny ORP vykonávající přenesenou působnost v dané oblasti, zatímco KÚ ÚS, KÚ JM a KÚ VY pouze okolo 30 % svých obcí.**

Vzhledem ke zjištěnému nedostatečnému odbornému řízení ORP ze strany některých KÚ MV doporučuje SSHR **zvýšit dohled nad metodickou pomocí poskytovanou KÚ.**

V rámci plnění koordinační role si MV od jednotlivých ÚSÚ vyžádalo zaslání elektronické verze protokolů z kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům krajů, které byly provedeny v letech 2010-2011, za účelem jejich posouzení (zejména z hlediska dodržení zákonem stanovených náležitostí).

Posouzením zaslaných protokolů o kontrole od ÚSÚ byly zjištěny **následující nedostatky:**

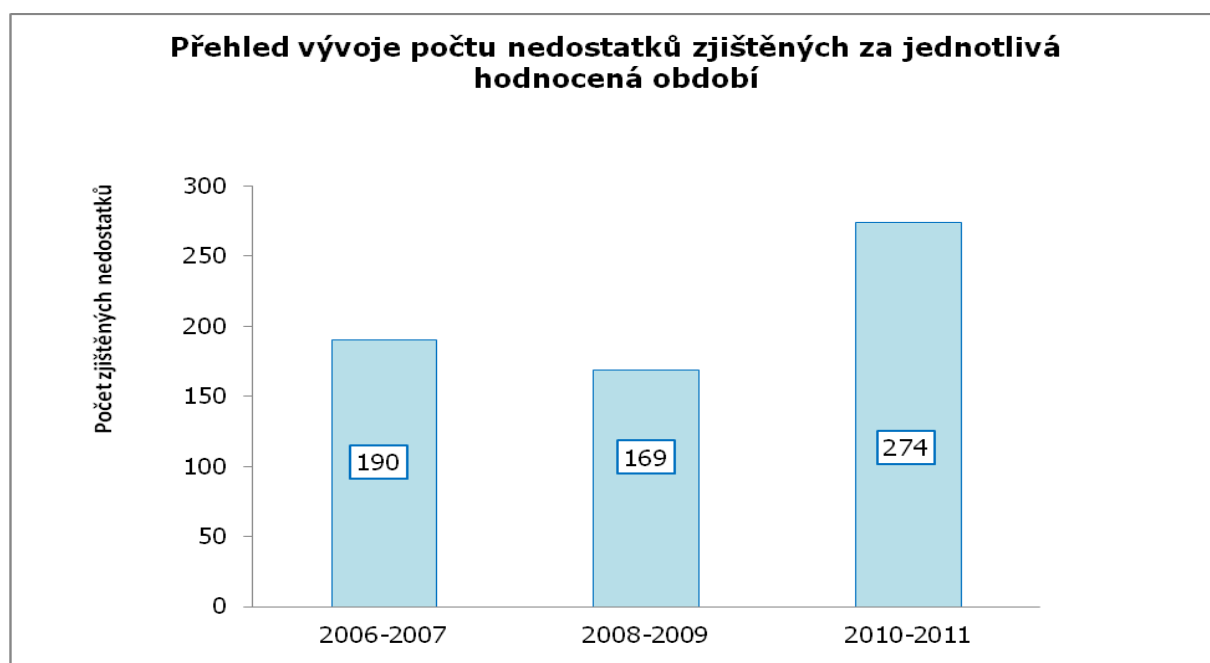
- **Plnění plánu kontrol** - kontroly nebyly vždy prováděny v souladu s Plánem kontrol, aniž však došlo k oznámení změny MV; členění provedených kontrol (dle úseků výkonu státní správy) v případě MZe a MŽP neodpovídalo struktuře stanovené Plánem kontrol.
- **Povinné náležitosti protokolu o kontrole** - ve většině případů chybí v protokolech o kontrole výslovné uvedení (přesného) času provedení kontroly, tj. hodina zahájení a hodina ukončení kontroly. Dalšími zjištěnými nedostatky byly chybějící údaje o místě provedení kontroly (MMR – úsek územního plánování, MPO, MV – úsek správních činností, SSHR), či neuvedení kontrolovaného období (MO). V protokolech vypracovaných MZd a MPSV je používán např. pojem „zjištěný nedostatek“ a „zjištěný nedostatek formálního charakteru“, aniž by byla zřejmá intenzita pochybení, tj. zda došlo k porušení zákona. Některé protokoly MŠMT a MPO se omezují na konstatování výsledků kontroly bez toho, aby bylo zřejmé, jak se k těmto výsledkům došlo.
- **Uložení opatření k nápravě** - v některých protokolech jsou konstatována porušení zákona (resp. pochybení, či nesprávný postup), aniž jsou uložena opatření k nápravě či konkrétní doporučení (MK, MO, MŠMT, MZd, MPO, MV – úsek přestupků a matrik, MMR). V případě protokolů MV – úsek přestupků a matrik bylo dále zjištěno, že v případě následných kontrol nejsou vyhodnocena nápravná opatření uložená předchozí kontrolou.

²² O kontrolách provádění SSHR přímo na obcích více viz kapitola 5.3.

- **Formální stránka protokolů** – protokoly nejsou zpracovány ve zcela jednotné formě (MMR – úsek územního plánování, MŠMT, MZe, MŽP), nejsou jednotně číslovány (označovány) – MPSV, obsahují zjevné nepřesnosti v psaní, v dataci (MPSV, SSHR).
- **Nestandardní postupy** - jeden a tentýž pracovník je členem dvou kontrolních skupin, které provádí kontrolu ve stejných dnech a z kontrol jsou vyhotoveny dva protokoly.
- **Ostatní** – kontrola je v protokolu označena jako následná, aniž by byly uvedeny v textu nějaké pro to svědčící důvody, termín těchto následných kontrol přitom koresponduje s Plánem kontrol (MV – úsek přestupků a matrik), do kontroly jsou zahrnuty rovněž případy mimo stanovené kontrolované období – nesoulad mezi vymezeným a skutečně kontrolovaným obdobím (MV – úsek přestupků a matrik a úsek správních činností), není jednoznačně uvedeno, zda zjištěný nedostatek dosahuje intenzity porušení zákona (MZd, SSHR, MMR).

4.3. Komparace kontrolních zjištění jednotlivých ÚSÚ s předchozími obdobími

V níže uvedených grafech je naznačen vývoj počtu nedostatků z kontrol za tři poslední kontrolní období, a to jak dle jednotlivých rezortů, tak dle jednotlivých KÚ. Související tabulky jsou obsaženy v *příloze č. 6²³* a v *příloze č. 7²⁴* tohoto materiálu.



Graf č. 3: **Přehled vývoje počtu nedostatků zjištěných za jednotlivá hodnocená období – celkem**

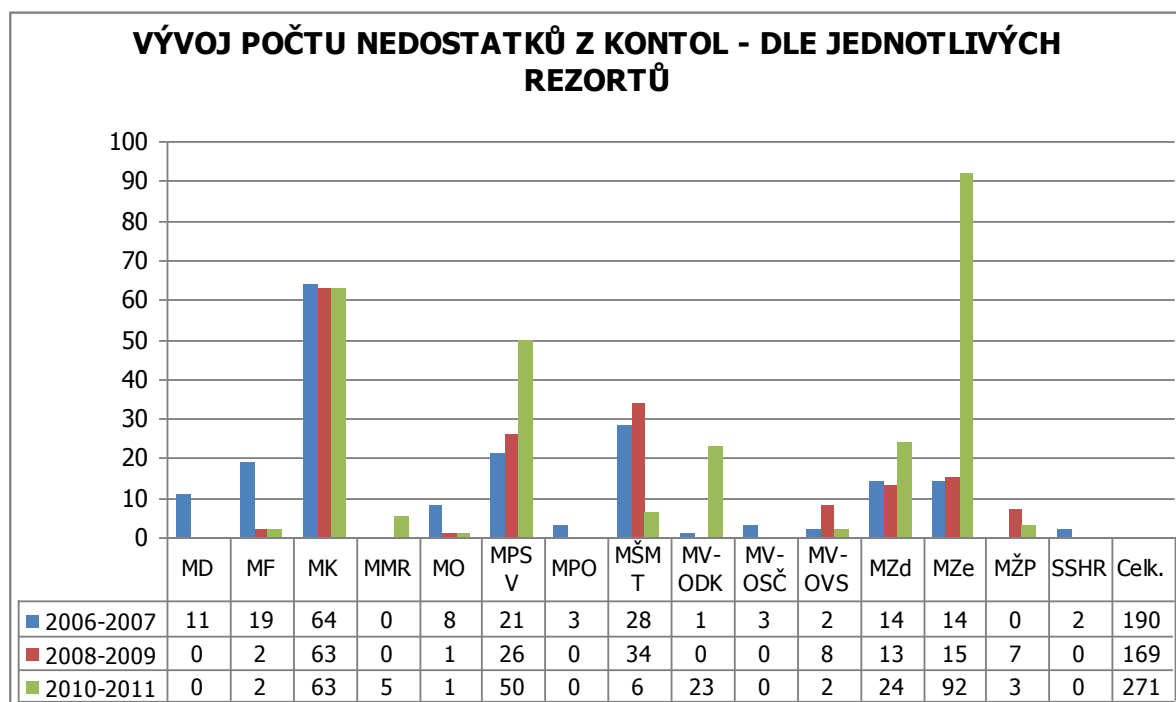
V hodnoceném období 2010/2011 došlo k **výraznému nárůstu zaznamenaných kontrolních zjištění, a to dokonce o 62% oproti minulému kontrolnímu období (ze 169 na 274)**. Nelze tak konstatovat celkové zlepšování úrovně výkonu přenesené působnosti vykonávané KÚ.

Značná část zásadních pochybení je spojena s postupy dle správního řádu, část je spojena s hmotně-právními normami. Ze zaslaných podkladů (ÚSÚ) lze dovodit, že praktická

²³ Viz příloha č. 6 - Přehled vývoje počtu zásadních nedostatků za jednotlivá hodnocená období – dle jednotlivých rezortů.

²⁴ Viz příloha č. 7 - Vývoj počtu nedostatků z kontrol - dle krajů.

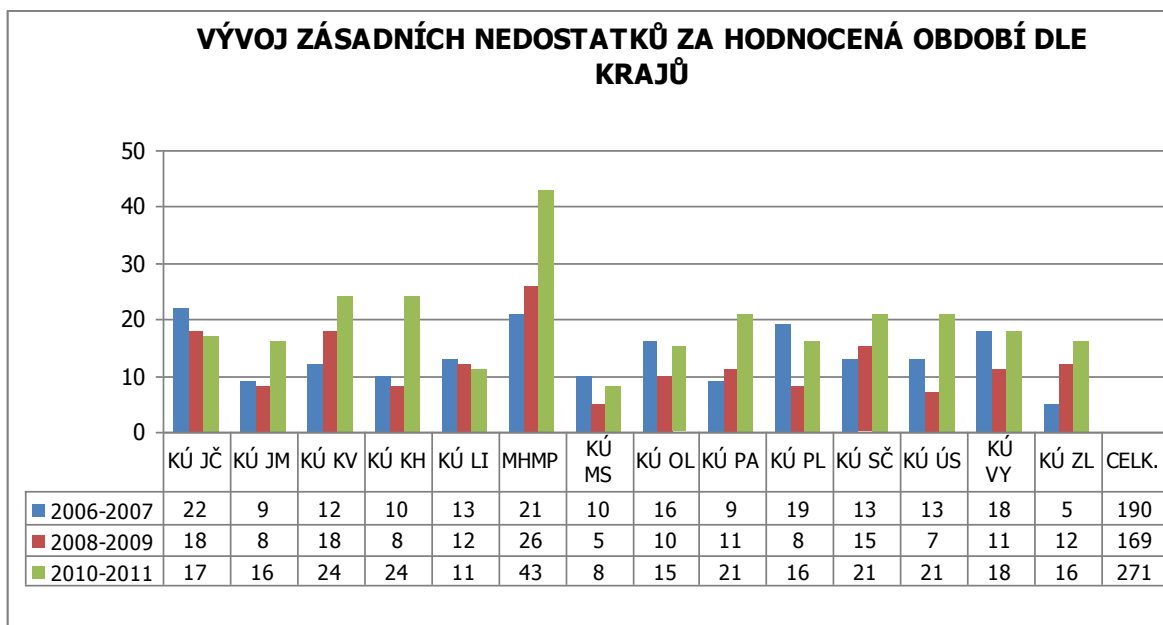
aplikace správního řádu dosud není v aplikační praxi bez problémů a zasluhuje proto hlubší pozornost. Obdobná zjištění se objevují i při kontrolách realizovaných na obcích.



Graf č. 4: Vývoj počtu nedostatků z kontrol – dle jednotlivých rezortů

Zhodnocení vývoje počtu nedostatků dle rezortů:

- značný **nárůst zásadních nedostatků** byl zaznamenán u **MZe** (oblast lesního a vodního hospodářství zejména při aplikaci správního řádu) a **MPSV** (oblast zprostředkování náhradní rodinné péče, pověřování k výkonu sociálně-právní ochrany dětí a státního příspěvku zřizovatelům dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí)
- **dlouhodobě vysoký počet nedostatků** je pak trvale u **MK**. Jako vážnější se opakovaně jeví situace na úseku památkové péče MK, kdy dochází k tomu, že v některých případech nejsou plněna opatření k nápravě z předchozích kontrol (MHMP, KÚ KV, KÚ SČ). U MHMP jsou navíc opakovaně konstatovány zásadní nedostatky ve vedení správních řízení.
- **významný nárůst** byl zaznamenán také u **MV ODK**, kdy tato situace byla dána změnou předmětu kontrol.
- k **významnějšímu poklesu** došlo u **MŠMT** díky zvýšené metodické činnosti MŠMT a spolupráci MŠMT a KÚ.
- naopak **nejnižší počet nedostatků** trvale zjišťuje **MD, MO, MPO, MV-OSČ a SSHR.**



Graf č.5: Vývoj počtu nedostatků z kontrol – dle jednotlivých KÚ

V hodnoceném období došlo u většiny KÚ oproti minulému kontrolnímu období k nárůstu počtu kontrolních zjištění (k poklesu došlo jen u KÚ JČ a KÚ LI). Za zmínku stojí skutečnost, že největší počet nedostatků byl zjišťován u MHMP, kde došlo i k zásadnímu nárůstu oproti předchozímu období (téměř dvojnásobně).

4.4. Vyjádření a hodnocení výkonu státní správy veřejným ochráncem práv

Níže uvedený text vyjadřuje názor Kanceláře VOP na vybraný úsek státní správy. Následné připomínky a poznámky ÚSÚ a KÚ k textu, které byly uplatněny v rámci mezirezortního připomínkového řízení, jsou uvedeny v poznámce pod čarou.

4.4.1. Obecně

VOP se na základě svých zjištění, vyplývajících z jeho činnosti v oblasti veřejné správy, dohledu nad místy, kde se nacházejí osoby omezené na svobodě²⁵, a v oblasti rovného zacházení, domnívá, že základem nastavení účinné, kvalitní a jednotné veřejné správy je **metodické usměrňování, které je svébytnou součástí kontroly v širším slova smyslu.**

Z poznatků, získaných na krajské a obecní úrovni, vyplývá **kritika metodické pomoci poskytované ÚSÚ.** Metodická pomoc není poskytována systematicky, mění se pouze z důvodů personálních změn (bez dostatečného odůvodnění podloženého judikaturou, společným stanoviskem více ÚSÚ, vypořádáním se s důsledky dosavadního opačného usměrňování apod.).

Za hlubší systémový problém VOP v oblasti metodického usměrňování pokládá to, že je **nedostatečně provázána metodická pomoc mezi ÚSÚ** tam, kde by to bylo na místě

²⁵ MPSV opakovaně namítá nesprávnost označení „osoby omezené na svobodě“, pokud jde o uživatele pobytových sociálních služeb. Podle názoru MPSV pojem „omezení na svobodě“ nelze libovolně rozšiřovat, a to ani pro případ trvalého pobytu v zařízení s režimem. Uživatel může zařízení kdykoli opustit, jde o smluvní vztah mezi poskytovatelem a uživatelem.

z důvodu různosti náhledu na konkrétní problém, provázanosti právních úprav, různých výkladů shodného právního institutu apod. (společné metodiky více rezortů). Zde má VOP za to, že **není stále dostatečně využíván Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí**.

Skutečnost, že se dlouhodobě neřeší **problémy veřejné správy, které vyžadují součinnost více rezortů, nebo které se objeví nově a je třeba určení a aktivity odpovědné gesce**, kritizují jak občané, tak obce a kraje.

Příkladem z hodnoceného období může být **výkon hmotně-právního opatrovnictví obcemi**, které podle judikatury ÚS je výkonem přenesené působnosti obce. Ta by měla být i kontrolována a usměrňována. Podle VOP se jedná o gesce MS.

VOP také vedl šetření z vlastní iniciativy v oblasti **aplikace zákona o odškodňování**. V této průřezové oblasti by bylo také na místě určení jedné gesce odpovědné za koordinaci. Nejpřírozeněji by se mělo jednat opět o Ministerstvo spravedlnosti.

Vedle toho se VOP setkává **s negativními důsledky odlišných stanovisek na shodnou právní otázku různých funkčních útvarů jednoho ÚSÚ na stejném úseku správní činnosti** (útvary rozhodujícího v přezkumném řízení, útvaru poskytujícího metodické vedení, útvaru legislativního).

Další problém podle VOP spočívá **v nedostatečné provázanosti dozoru, kontroly a dalších záruk zákonnosti**. Příčiny shledává zejména v legislativní nedostatečnosti, tj. nemožnosti aplikace stávajícího zákona o státní kontrole na výkon kontroly v přenesené působnosti, nemožnosti uplatnit konkrétní opatření k nápravě ze strany kontrolujících subjektů hned na místě vůči obci a kraji, nebo na jejich výraznou omezenost. Změnu by měl přinést nový zákon o kontrole, který VOP podporuje. Konkrétním příkladem selhání schopnosti veřejné správy účinně reagovat na zjištěná pochybení je zadržování podnětů k přezkumu a jejich nepostupování ústřednímu orgánu bez jakéhokoliv vyvození odpovědnosti a zjednání nápravy. V případě takového excesivního chování samo vedení KÚ neučinilo žádné kroky v personální a kárné rovině, ÚSÚ uvedl, že nemá v rámci kontroly prostředky nápravy (lhůta k přezkumu mezitím uplynula).

VOP dlouhodobě **kritizuje paušální snižování pracovníků ve státní správě**. Nedochozí k předchozímu průzkumu jednotlivých úseků státní správy, na jejichž základě by bylo možné dovodit, kde je možné v jednotlivých úsecích ubrat a kde by zase naopak bylo vhodné je personálně posílit. I přes kritiku VOP se způsob přijímání těchto změn prozatím nezměnil. Personální dostatečnost a odbornost je přitom základem kvalitní veřejné správy.

Z hlediska úvah de lege ferenda VOP podporuje **okamžitou účinnost zákona o státní službě a dále přijetí nového zákona o kontrole**, zejm. z důvodu posílení možnosti kontrolujících orgánů přijímat efektivní opatření k nápravě.

4.4.2. K vybraným agendám, spadajícím do působnosti veřejného ochránce práv

Posuzování vlivů na životní prostředí (EIA)

Z poznatků VOP v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí vyplývá, že orgány, kterým je svěřen výkon státní správy v oblasti posuzování vlivů, ne vždy důsledně dbají na přebírání všech relevantních navržených opatření k prevenci, snížení či kompenzaci nepříznivých vlivů

z oznámení závěrů i všechny relevantní požadavky a připomínky do podmínek závěru zjišťovacího řízení.

Ochránce taktéž zaznamenal, že nejasnou se v praxi orgánů státní správy v oblasti EIA jeví otázka **dobu platnosti závěru zjišťovacího řízení**. Přestože zákonem není tato otázka výslovně řešena, je VOP toho názoru, že nelze dovozovat neomezenou dobu platnosti závěru zjišťovacího řízení. Jestliže by praxe úřadů akceptovala tento názor, bylo by významným způsobem popřeno poslání, které má proces EIA plnit. Smyslem procesu EIA je naplnění principu prevence v oblasti životního prostředí a získání objektivních informací a podkladů pro vydání závěru o tom, zda zatížení určité lokality plánovaným záměrem je z hlediska životního prostředí přípustné, či nikoliv. Ochránce je přesvědčen o tom, že povolování záměrů na základě mnoho let starých závěrů zjišťovacích řízení je neakceptovatelné a v rozporu se smyslem a účelem zákona EIA. V tomto směru se ochránci podařilo nalézt názorové shody s MŽP v rámci šetření individuálního podnětu, avšak do budoucna by se jevílo vhodným **metodické usměrnění ze strany ústředního orgánu státní správy**.

Velice diskutabilní je taktéž problematika **fotovoltaických elektráren**. Ze zkušeností VOP vyplynulo, že v době, kdy stavby fotovoltaických elektráren zažívaly největší rozmach z důvodu ekonomické podpory státu, neměly správní orgány zpravidla větších zkušeností s povolovacími procesy pro daný druh staveb. Z těchto důvodů byly nezdárně umístěny ve zcela nevhodných lokalitách, často i ve volné krajině. Ochránce zastává názor, že fotovoltaické elektrárny představují v krajině rušivý element a je třeba pro ně přednostně hledat vhodnější lokality, zejména ladem ležící pozemky (typicky brownfields, bývalé skládky, lomy apod.). Ústřední orgány státní správy (MŽP a MMR) vydaly k problematice staveb zařízení k výrobě elektrické energie z obnovitelných zdrojů metodická usměrnění, avšak nedořešena zůstává otázka, do jaké míry tyto záměry (zejm. v případě staveb fotovoltaických elektráren - FVE) podléhají proceduře EIA, případně alespoň zjišťovacímu řízení. Stavby FVE (na rozdíl od větrných elektráren) nejsou ve výslovném výčtu přílohy č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících předpisů, ve znění pozdějších předpisů. Praxe KÚ je nejednotná, když v některých případech zařazují záměry FVE pod bod 1.2 kategorie II. přílohy č. 1 zákona (Restrukturalizace pozemků v krajině, využívání neobdělávaných pozemků nebo polopřirozených oblastí k intenzivnímu zemědělskému využívání, uvedení zemědělské půdy do klidu na ploše od 10 ha) a podrobují je zjišťovacím řízením – typicky KÚ ZL. Převážná většina KÚ však stavby FVE považuje za záměry, jež nepodléhají žádnému posouzení dle zákona EIA (tj. ani zjišťovacímu řízení). VOP má za to, že i s touto otázkou by se mělo MŽP metodicky vypořádat.

Postupy orgánů státní správy v oblasti EIA jsou nejednotné. Podle názoru VOP by bylo vhodné praxi správních orgánů metodicky usměrnit, na zvažení je také otázka revize přílohy č. 1 k zákonu EIA, která obsahuje tabulový výčet záměrů podléhajících posouzení EIA (kategorie I) a záměrů podléhajících minimálně zjišťovacímu řízení (kategorie II) a reflektovat tak rozvoj nových procesů a technologií.

Ochrana ovzduší

Z činnosti VOP vyplývá, že **OÚ (I. typu)** často nevědí, že jsou pověřeny výkonem státní správy na úseku ochrany ovzduší – zejména problematika kontroly dodržování povinností provozovateli **malých stacionárních zdrojů znečištění**. Ochránce se domnívá, že do budoucna vhodnějším řešením je převést tyto kompetence pod OÚ ORP, minimálním požadavkem je zajištění osvěty obcím ze strany KÚ.

V oblasti ochrany ovzduší se dále velice problematičtými jeví právní nástroje k ochraně občanů před zápachem. Ačkoliv primární je v této oblasti ochrana soukromoprávní, tedy možnost podat tzv. sousedskou žalobu, předpokládá český právní řád v určité míře též možnost úředního zásahu. MŽP ovšem zrušilo v roce 2006 bez náhrady prováděcí právní

předpis, který stanovoval emisní limity pachových látek a rozsah a způsob stanovení koncentrace pachových látek. Přitom platný zákon o ochraně ovzduší i nadále existenci takového prováděcího předpisu předvídá. V této věci vedl VOP komunikaci s MŽP v rámci šetření zahájeného z vlastní iniciativy. Ze šetření VOP vyplynul závěr, že povinností ministerstva je dostat zákonnému zmocnění, neboť k tomu ho zavázal Parlament ČR. Rozhodnutím, že zákonné zmocnění naplňovat nebude a odsouvat řešení na přijetí nového zákona o ochraně ovzduší, si MŽP osobuje úlohu zákonodárce, což mu nepřísluší.

Integrovaná prevence při výrobě (bio)lihu

Z poznatků VOP vyplynulo, že **výroba bioethanolu není zařazena do režimu zákona o integrované prevenci**, ačkoliv se jedná o výrobu významně zatěžující své okolí. MŽP bylo požádáno o revizi této situace ředitelstvím ČIŽP již v květnu roku 2008, k dnešnímu dni však žádné konkrétní kroky nepřijalo.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU o průmyslových emisích zařadila mezi činnosti vyžadující integrované povolení též výrobu bioethanolu z obilí, což svědčí o tom, že takovýto krok je možný, ba z hlediska integrované prevence i vhodný. Členské státy přitom mohou na svém území stanovit i vyšší standard ochrany životního prostředí, než jim ukládá evropské právo.

Dle informací, kterými VOP disponuje, MŽP žádnou změnu v tomto směru prosazovat nehodlá, spoléhajíc zřejmě na již schválenou evropskou legislativu. Podle ní však nebudou stávající zařízení na výrobu bioethanolu vyžadovat integrované povolení až do 7. července 2015. VOP se domnívá, že nezařazení kvasné (biotechnologické) výroby lihu pod režim zákona o integrované prevenci je chybou, kterou by MŽP mělo co nejrychleji napravit.

Hydrogeologické vrty a stavby studní

VOP monitoruje jednání ÚSÚ ve věci hydrogeologických vrtů a staveb studní s cílem zlepšit právní postavení a zvýšit ochranu vlastníků stávajících studní při provádění nových vrtných prací na okolních pozemcích. Mezi MŽP (odborem ochrany horninového a půdního prostředí a odborem ochrany vod), MMR (odborem stavebního řádu) a MZe (odborem vodohospodářské politiky a protipovodňových opatření) probíhají trojstranná jednání k problematice vrtů pro tepelná čerpadla. Vzhledem ke značné totožnosti této problematiky s problematikou studní (otázka dalšího využití vrtů vybudovaných v rámci geologického průzkumu, které svými parametry umožňují následné využití pro tepelná čerpadla či studně) budou mít výsledky těchto jednání vliv i na problematiku studní budovaných po provedení průzkumného vrtu. Jednání mají vést k novelizaci zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, a novelizaci vyhlášky č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, ve znění pozdějších předpisů. Rezorty přislíbily konzultovat možnost zavedení informační povinnosti spočívající v povinnosti obcí zajistit vhodnou formou (např. vyvěšením na úřední desce) informování občanů o záměru provádět geologické práce. To by občanům, kteří již mají v okolí zbudované studny, umožnilo činit aktivně kroky k zajištění potřebných důkazů o původním stavu (před provedením průzkumných prací), např. v podobě objednání vlastního měření hladiny vod ve své studni apod., což přispěje k jejich lepšímu postavení v případě domáhání se náhrady škody v důsledku ztráty či poškození vody ve studni.

Agenda řidičských průkazů

Na VOP se často obracejí řidiči, kteří dosáhli 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče a nesouhlasí s postupem úřadů při řešení svých námitek dle § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Často je tento krok jen vědomou formální snahou o maximální oddálení okamžiku, kdy je vybudovaný řidič povinen odevzdat řidičský průkaz. Ochránce se však setkal s pochybením správních orgánů při zápisu bodů do bodového hodnocení řidiče, kdy provedly zápis bodů, aniž zkoumaly, zda jsou tyto

podklady k zápisu způsobilé. **Orgány provádějící zápisy bodů do bodového hodnocení řidiče jsou povinny zejména zkoumat, zda existuje podezření, že by podklad pro zápis bodů** (tj. rozhodnutí ve věci) **mohl trpět vadou nicotnosti**. Pokud k tomuto závěru dospějí, jsou povinny dát příslušnému správnímu orgánu podnět k jejímu prohlášení. Tato povinnost plyne z ustanovení § 78 odst. 3 správního řádu.

Z činnosti VOP vyplynulo, že **řidiči, jimž je uložen zákaz činnosti**, často neví o tom, že **dnem právní moci rozhodnutí pozbývají své řidičské oprávnění** (§ 94a zákona o provozu na pozemních komunikacích /zákon č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů/) a chtějí-li po uplynutí doby trestu opět řídit, **musí si požádat o vrácení řidičského oprávnění** (§ 102 zákona o provozu na pozemních komunikacích). Pokud takovýto „neznalý řidič“ začne opět řídit, dopouští se přestupku, za který přestupkový zákon (zákon č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů) stanoví pokutu 25 000 Kč až 50 000 Kč a opět zákaz činnosti v trvání 1 až 2 roky (+7 bodů do bodového hodnocení řidiče dle zákona o provozu na pozemních komunikacích). Je dobrou praxí správních úřadů, pokud účastníky řízení o povinnostech odevzdat řidičský průkaz a požádat o jeho vrácení po uplynutí trestu **informují v rámci poučení**, jakožto části rozhodnutí o přestupku. Plošná rozšířenost této dobré praxe ale dosud nebyla ověřena. Pokud jde o rozhodnutí soudů v trestním řízení, pak se VOP s takovýmto poučením při své činnosti dosud nesetkal vůbec. Možné řešení spatřuje VOP v postupu, kdy by tuto „poučovací povinnost“ plnily správní orgány vedoucí evidenci řidičů. Teprve v návaznosti na to, zda by dotyčný jejich výzvě k odevzdání řidičského průkazu vyhověl či nikoli, by mělo dojít k předání věci správnímu orgánu k projednání přestupku dle § 46 zákona č. 200/1990 Sb. – neodevzdání řidičského průkazu v zákonné lhůtě.

Dopravní přestupky²⁶

Na základě podnětu se VOP zabýval v roce 2011 otázkou, zda **obecní policie** je či **není věcně příslušná k uložení blokové pokuty řidiči motorového vozidla za „jízdu na červenou“**. Dospěl k závěru, že obecní policie tuto kompetenci nemá. Strážníci obecní policie jsou v dopravní agendě nadáni pravomocí vyřídit v blokovém řízení pouze přestupek řidiče spáchaný nerespektováním zákazu vjezdu do míst označených místní nebo přechodnou úpravou provozu, nedovoleným stáním nebo zastavením vozidla na pozemní komunikaci, nebo porušením pravidel o překročení nejvyšší dovolené rychlosti. V tomto taxativním výčtu však chybí nerespektování světelného pokynu „Stůj!“ (červené světlo na semaforu), případně jiného pokynu k zastavení. Zásadním právním argumentem je zde zásada aplikace zužujícího výkladu právních norem stanovících kompetence státních orgánů a nemožnost podřadit „jízdu na červenou“ pod nerespektování zákazu vjezdu. Závěr VOP posléze přijalo i MD.

VOP se setkal s postupem správních orgánů, které se odmítají zabývat otázkou spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, s odkazem na sepsání záznamu o dopravní nehodě jejími účastníky. Takový postup pokládá VOP za chybný. **Sepsání záznamu o nehodě nemá vliv na trvání či existenci veřejného zájmu na projednání přestupku**. Záznam o dopravní nehodě je dokumentem soukromého práva, z jehož podpisu lze těžko dovozovat zánik veřejného zájmu na potrestání pachatele dopravní nehody.

²⁶ KÚ KH uvedlo zásadní připomínku: případ popsany Veřejným ochráncem práv jsme řešili v rámci přestupkového řízení. V popsaném případě sice došlo k jednání mezi Ministerstvem dopravy a Veřejným ochráncem práv, avšak na jednání nebyl pozván náš zástupce a shora popsané změně názoru Ministerstva dopravy nepředcházela širší diskuze v odborných kruzích, proto jsme se rozhodli po obdržení výsledků shora popsaného jednání připisem obrátit na Ministerstvo dopravy, v němž byly námítky jak věcného, tak procesního charakteru (tj. ohledně procesu tvorby metodiky). Přípis byl doručen Ministerstvu dopravy 30. 11. 2011, do dnešního dne, tj. 10. 4. 2012 na něj nebylo reagováno

4.5. Závěry a doporučení

Z podkladů předložených jednotlivými ÚSÚ vyplývá, že výkon přenesené působnosti svěřené orgánům krajů a hlavního města Prahy je v řadě oblastí stabilizovaný, nicméně došlo k celkovému **nárůstu zaznamenaných kontrolních zjištění oproti minulému kontrolnímu období o 62%**, což svědčí spíše o celkovém zhoršení stavu.

U většiny KÚ oproti minulému kontrolnímu období došlo k nárůstu počtu kontrolních zjištění.

Za zásadní je třeba považovat zaznamenaná pochybení při porušování správního řádu. Ze zjištěných nedostatků lze dovodit, že praktická aplikace správního řádu dosud není v aplikační praxi bez problémů a zasluhuje proto hlubší pozornost v dalším kontrolním období.

Není naplňována hierarchie přenesené působnosti ve smyslu jejího výkonu od ÚSÚ přes KÚ na obce.

Zavedený systém pravidelných kontrol přispěl k dalšímu zlepšení výkonu přenesené působnosti vykonávané KÚ. Ze strany KÚ je kladně hodnoceno rovněž poskytování metodické pomoci jednotlivými ÚSÚ (až na výjimky – viz výše).

Doporučení pro všechny ÚSÚ

Vyhodnotit návrhy a doporučení KÚ, MV a VOP a formulovat opatření, včetně harmonogramu jejich realizace.

I nadále dbát zvýšené pozornosti vykonávání metodické činnosti na celém svěřeném úseku výkonu přenesené působnosti.

Důsledně dbát řádného výkonu kontrol, včetně všech náležitostí protokolu o kontrole.

Pokud kontrolami nejsou dlouhodobě zjišťovány žádné nedostatky, zvážit změnu zaměření kontrol.

V případě zjištění zásadního či systémového charakteru **využívat institutu následných kontrol.**

Více **ukládat opatření k nápravě** v situacích, kdy je to možné a vhodné.

V následujícím období se zaměřit na **kontrolu postupů dle správního řádu a poskytovat související metodickou pomoc** v konkrétních případech, kdy je to vhodné.

Doporučení pro KÚ

KÚ se doporučuje, aby se **zaměřily na odbornou znalost správního řádu u úředníků realizujících správní řízení** a přijaly taková opatření (např. proškolení), která by přinesla i z dlouhodobého hlediska zlepšení znalostí správního řádu při výkonu přenesené působnosti, aby nedocházelo k porušování tohoto stěžejního předpisu.

5. KONTROLA VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ OBCÍM

5.1. Základní informace týkající se zajištění kontrol výkonu přenesené působnosti

Kontrolní a kontrolované orgány

Kontrolu nad výkonem přenesené působnosti svěřené orgánům obcí vykonávají KÚ a v některých případech též ÚSÚ (např. MO, MV, MŽP, MZe, SSHR). Kontrolovanými orgány jsou pak orgány obcí. Pod pojem obec zahrnujeme též město, statutární město či městys. K 31. prosinci 2010 bylo v České republice 6 250 obcí (5 vojenských újezdů, hlavní město Praha a 6 244 ostatních obcí)²⁷. Počet provedených kontrol a zkontrolovaných obcí je uveden v tabulce č. 1²⁸.

| Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2010-2011 | | | | | | | | |
|---|-------------|----------------|------------------------|----------------------|-----------------|--------------------------|-----------|---------------------|
| KÚ | Obcí celkem | Kategorie obcí | Počet obcí v kategorii | Kontroly v kategorii | Kontroly celkem | Zkontr. obcí v kategorii | Podíl v % | Zkontr. obcí celkem |
| KÚ JČ | 623 | III. | 17 | 195 | 515 | 17 | 100 | 251 |
| | | II. | 20 | 66 | | 19 | 95 | |
| | | I. | 586 | 254 | | 215 | 37 | |
| KÚ JM | 673 | III. | 21 | 391 | 722 | 21 | 100 | 239 |
| | | II. | 13 | 37 | | 12 | 92 | |
| | | I. | 639 | 294 | | 206 | 32 | |
| KÚ KV | 132 | III. | 7 | 106 | 184 | 7 | 100 | 52 |
| | | II. | 7 | 21 | | 7 | 100 | |
| | | I. | 118 | 57 | | 38 | 32 | |
| KÚ KH | 448 | III. | 15 | 282 | 436 | 15 | 100 | 31 |
| | | II. | 20 | 151 | | 13 | 65 | |
| | | I. | 413 | 3 | | 3 | 1 | |
| KÚ LI | 215 | III. | 10 | 244 | 506 | 10 | 100 | 105 |
| | | II. | 11 | 111 | | 10 | 91 | |
| | | I. | 194 | 151 | | 85 | 44 | |
| KÚ MS | 300 | III. | 22 | 228 | 336 | 22 | 100 | 110 |
| | | II. | 8 | 8 | | 5 | 63 | |
| | | I. | 270 | 100 | | 83 | 31 | |
| KÚ OL | 398 | III. | 13 | 174 | 276 | 13 | 100 | 91 |
| | | II. | 7 | 22 | | 7 | 100 | |
| | | I. | 378 | 80 | | 71 | 19 | |
| KÚ PA | 451 | III. | 15 | 151 | 212 | 15 | 100 | 66 |
| | | II. | 11 | 21 | | 11 | 100 | |
| | | I. | 425 | 40 | | 40 | 9 | |

²⁷ Od 1. ledna 2011 je v ČR obcí 6 251.

²⁸ Pozn.: S ohledem na množství kontrolovaných obcí nejsou údaje v tabulce uvedeny jmenovitě ke každé obci, ale pouze uvedením počtu zkontrolovaných obcí a počtu provedených kontrol. Údaje vychází z podkladů poskytnutých KÚ.

| | | | | | | | | |
|---------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|
| KÚ PL | 501 | III. | 15 | 260 | 716 | 15 | 100 | 359 |
| | | II. | 20 | 111 | | 20 | 100 | |
| | | I. | 466 | 345 | | 324 | 70 | |
| KÚ SČ | 1145 | III. | 26 | 428 | 697 | 26 | 100 | 244 |
| | | II. | 29 | 76 | | 29 | 100 | |
| | | I. | 1090 | 193 | | 189 | 17 | |
| KÚ ÚS | 354 | III. | 16 | 267 | 465 | 16 | 100 | 134 |
| | | II. | 14 | 37 | | 12 | 86 | |
| | | I. | 324 | 161 | | 106 | 33 | |
| KÚ VY | 704 | III. | 15 | 156 | 249 | 15 | 100 | 108 |
| | | II. | 26 | 19 | | 19 | 73 | |
| | | I. | 663 | 74 | | 74 | 11 | |
| KÚ ZL | 305 | III. | 13 | 230 | 364 | 13 | 100 | 85 |
| | | II. | 12 | 33 | | 12 | 100 | |
| | | I. | 280 | 101 | | 60 | 21 | |
| Celkem | 6249²⁹ | III. | 205 | 3112 | 5677 | 205 | 100 | 1875 |
| | | II. | 198 | 713 | | 176 | 89 | |
| | | I. | 5846 | 1852 | | 1494 | 26 | |

Pozn.: pro účely této tabulky nejsou do součtu obcí typu II zahrnuty počty obcí typu III (resp. do součtu obcí typu I počty obcí typu II a III)

Tabulka č. 1: **Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2010-2011**

Celkově tak bylo z počtu 6249 obcí zkontrolováno za období 2010/2011 alespoň jednou pouze 1875 obcí, což činí 30% obcí (v období 2008-2009 byl poměr 27,5%). 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.

Z výše uvedeného je možno vyvodit závěr, že dlouhodobě není z kapacitních důvodů kontrolních orgánů reálné účinně kontrolovat všechny obce, na které byl přenesen výkon státní správy a ověřovat tak kvalitu vykonávaných agend.

Za hodnocené období byly ve všech krajích provedeny KÚ kontroly u všech obcí typu III v jeho správním obvodu, což lze hodnotit velmi pozitivně. V každé obci typu III bylo v průměru provedeno 15 kontrol (v různých oblastech). Obce typu II byly v průběhu hodnoceného období alespoň jednou zkontrolovány toliko v případě 6 krajů (Karlovarský, Olomoucký, Pardubický, Plzeňský, Středočeský, Zlínský). V Jihočeském, Jihomoravském a Libereckém kraji byly zkontrolovány všechny obce typu II s výjimkou jedné. **Některé KÚ tak opakovaně neprovedly kontrolu všech obcí typu II ve svém správním obvodu.**

K počtu kontrol na obcích typu I lze uvést, že, v souladu s doporučením MV obsaženým v předchozí Hodnotící zprávě, bylo provedeno více kontrol u obcí typu I, nicméně vzhledem ke skutečnosti, že právě na obcích typu I se vyskytuje největší množství nedostatků, MV doporučuje KÚ věnovat těmto obcím i nadále zvýšenou pozornost (MV zároveň upozorňuje, že zvláště nízký počet kontrol bylo provedeno **KÚ KH**, kde bylo **zkontrolováno pouze 0,7 %** těchto obcí, a KÚ PA – 9 %, naopak nejvíce obcí typu I bylo zkontrolováno KÚ LI – 44 % a KÚ JČ – 37 %).

²⁹ Do uvedeného počtu obcí není zahrnuto hlavní město Praha.

Plnění plánu kontrol

Kontroly výkonu přenesené působnosti provádí všechny KÚ podle plánů (zpravidla pololetních), které jsou v průběhu roku zpřesňovány. Při zpracování plánů kontrol je vycházeno nejen ze samotné potřeby jak KÚ, tak nadřízeného správního orgánu, i z vnějších podnětů. Pravidelně jednou ročně jsou výsledky kontrol podrobně vyhodnocovány ve zprávách o výsledcích kontrol. Každoročně jsou s touto zprávou z kontrol výkonu přenesené působnosti obcí za uplynulé období seznamováni tajemníci OÚ v kraji, případně starostové obcí, pokud není funkce tajemníka na obci zřízena. Tento způsob využívá např. KÚ KH a KÚ MS. Součástí většiny kontrol je již standardně také ve většině případů metodická pomoc.

Obecně je možno konstatovat, že KÚ se snaží vytvářet prostor pro posílení prvku prevence a metodické činnosti v rámci kontroly výkonu přenesené působnosti obcí.

Zaměření kontrol

Nejčastěji kontrolovanými oblastmi výkonu přenesené působnosti ve vztahu k počtu provedených kontrol jsou oblasti vnitra, místního rozvoje a životního prostředí (viz tabulka):

| Počet kontrol obcí dle oblastí | | | | | | | | | | | | | | |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| 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 | 55 | 77 | 40 | 12 | 33 | 49 | 18 | 0 | 8 | 12 | 39 | 8 | 0 | 351 |
| Kultura | 9 | 23 | 4 | 10 | 11 | 14 | 8 | 8 | 35 | 28 | 24 | 8 | 10 | 189 |
| Místní rozvoj (územní plánování a stav. řád) | 51 | 54 | 17 | 46 | 29 | 34 | 45 | 39 | 247 | 132 | 21 | 24 | 51 | 790 |
| Obrana | 12 | 10 | 15 | 19 | 4 | 15 | 9 | 10 | 15 | 11 | 8 | 0 | 14 | 142 |
| Průmysl a obchod | 24 | 21 | 4 | 11 | 8 | 18 | 14 | 0 | 19 | 26 | 19 | 18 | 14 | 196 |
| Práce a soc. věci | 30 | 47 | 17 | 56 | 80 | 48 | 30 | 27 | 30 | 24 | 48 | 26 | 31 | 494 |
| Školství | 0 | 0 | 6 | 34 | 114 | 10 | 0 | 10 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 178 |
| Vnitro | 273 | 324 | 40 | 88 | 160 | 81 | 91 | 78 | 235 | 312 | 172 | 77* | 47 | 1992 |
| Zdravotnictví | 11 | 17 | 14 | 9 | 27 | 40 | 12 | 10 | 11 | 34 | 53 | 8 | 11 | 257 |
| Zemědělství | 8 | 62 | 3 | 36 | 0 | 6 | 11 | 6 | 16 | 26 | 30 | 15 | 26 | 245 |
| Životní prostředí | 19 | 60 | 14 | 68 | 18 | 8 | 13 | 7 | 80 | 65 | 26 | 43 | 98 | 519 |
| Doprava | 23 | 27 | 9 | 47 | 22 | 13 | 25 | 17 | 19 | 27 | 25 | 18* | 58 | 330 |
| Ostatní nezařazené | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 17 |
| Celkem | 515 | 722 | 184 | 436 | 506 | 336 | 276 | 212 | 715 | 697 | 465 | 249 | 364 | 5677 |

* na úseku přestupkové agendy bylo provedeno celkem 92 kontrol, přičemž 77 kontrol se týkalo pouze oblasti vnitra, 1 pouze oblasti dopravy a 14 kontrol se týkalo oblasti vnitra a oblasti dopravy současně- pro účely této tabulky jsou však započteny jen jednou.

Tabulka č. 2: **Kontroly obcí dle oblastí**

Počet kontrol v jednotlivých oblastech přenesené působnosti je ovlivněn zejména těmito faktory:

- rozsahem agendy přenesené v dané oblasti na obce a její komplikovaností,
- na kolik typů obcí je výkon státní správy v určité oblasti přenesen, tj. zda jen na obce typu II, obce typu III, případně i na ostatní obce (tj. typu I).

Kontroly z hlediska jejich druhu

Většina provedených kontrol byla plánována. Nejvíce následných a mimořádných kontrol provedl KÚ JČ (prováděny byly v oblasti krajského živnostenského úřadu, krizového řízení, vnitra, životního prostředí, zemědělství a lesnictví) a KÚ JM (přestupková agenda, oblast práce a sociálních věcí).

| Druhy kontrol, námítky a opatření | | | | | | | |
|-----------------------------------|---------------|------------|------------|-----------------|-----------|---|-------------------------|
| KÚ | Druh kontroly | | | Kontroly celkem | Námítky | | Uložená opatření celkem |
| | Plánované | Následné | Mimořádné | | Celkem | Z toho vyhověných /část.vyhov./nevyhov. | |
| KÚ JČ | 389 | 31 | 95 | 515 | 0 | 0/0/0 | 109 |
| KÚ JM | 664 | 37 | 21 | 722 | 0 | 0/0/0 | 38 |
| KÚ KV | 182 | 0 | 2 | 184 | 2 | 0/2/0 | 22 |
| KÚ KH | 423 | 5 | 8 | 436 | 3 | 1/0/2 | 66 |
| KÚ LI | 506 | 0 | 0 | 506 | 4 | 0/0/4 | 205 |
| KÚ MS | 333 | 0 | 3 | 336 | 2 | 1/0/1 | 275 |
| KÚ OL | 270 | 6 | 0 | 276 | 0 | 0/0/0 | 258 |
| KÚ PA | 203 | 6 | 3 | 212 | 0 | 0/0/0 | 272 |
| KÚ PL | 695 | 7 | 13 | 715 | 1 | 0/0/1 | 90 |
| KÚ SČ | 680 | 9 | 8 | 697 | 0 | 0/0/0 | 279 |
| KÚ ÚS | 444 | 11 | 10 | 465 | 1 | 0/0/1 | 83 |
| KÚ VY | 237 | 9 | 3 | 249 | 0 | 0/0/0 | 439 |
| KÚ ZL | 358 | 4 | 2 | 364 | 0 | 0/0/0 | 182 |
| Celkem | 5384 | 125 | 168 | 5677 | 13 | 2/2/9 | 2318 |

Tabulka č. 3: **Kontroly z hlediska jejich druhu**

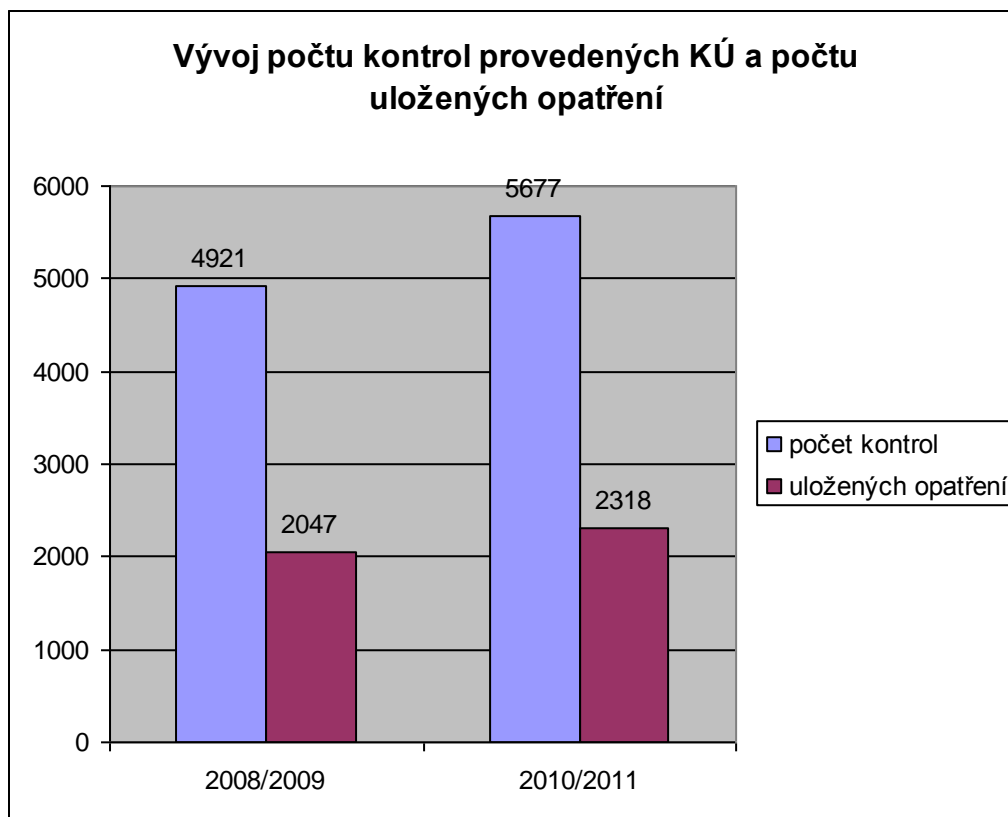
5.2. Vyhodnocení kontrolních zjištění dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti

Celkové hodnocení provedené KÚ

Z obsahu vyjádření jednotlivých KÚ plyne zlepšení úrovně výkonu státní správy, oproti stavu kontrol v letech 2009–2010. Dle názoru KÚ má významný vliv na kvalitu výkonu přenesené působnosti obcí všech typů metodická pomoc nadřízeného orgánu. S tímto se však nemůže

zpracovatel této zprávy ztotožnit, neboť uvedená data hovoří o opaku. Z níže uvedeného grafu vyplývá např., že nedochází k poklesu uložených nápravných opatření.

Pozitivním zjištěním je, že došlo k nárůstu celkového počtu kontrol (v souladu s doporučením s Hodnotící zprávou za léta 2008-2009), z čehož lze dovodit, že výkonu přenesené působnosti na obcích je věnováno ze strany KÚ pozornost. Naproti tomu počet uložených opatření svědčí o rezervách ve výkonu přenesené působnosti vykonávané obcemi.



Graf č. 6: Vývoj počtu kontrol provedených KÚ a počtu uložených opatření

- *systemové nedostatky*
 - Opakovaně je konstatováno, že u obcí typu I je patrná vyšší věcná i procesní chybovost při výkonu přenesené působnosti na mnoha úsecích, zejména z důvodu nedostatečného počtu a kvalifikace úředníků a skutečnosti, že při velké kumulaci málo frekventovaných agend nemohou tito úředníci při jejich výkonu získat odpovídající zkušenost a procesní rutinu.
- *poznatky zaznamenávané většinou kontrolních orgánů*
 - KÚ byly většinou konstatovány pouze procesní a formální nedostatky, tj. nedodržování formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem a porušování základních principů správního řízení. S tímto komentářem ovšem nelze souhlasit, neboť porušování správního řádu je zásadním недостатkem, vzhledem k tomu, že ve správním řízení se rozhoduje o právech a povinnostech jednotlivých účastníků řízení. Obecně je možno konstatovat, že důsledná aplikace správního řádu je u celé řady (zejména menších) obcí stále velkým problémem.
 - Na úroveň přenesené působnosti svěřené orgánům obcí má zásadní vliv výkon kontrol a poskytovaná metodická pomoc. Svoji nezastupitelnou roli má metodická pomoc zejména na úsecích, na kterých dochází k častým legislativním změnám.
- *zhodnocení účinnosti kontroly jako nástroje zlepšování výkonu státní správy*
 - Nedílnou součástí kontrol se stává taktéž metodická činnost, čímž je obcím ze strany KÚ poskytována komplexní pomoc.

- Kontrolní činnost, a jejím prostřednictvím i mimo ni poskytovanou metodickou pomoc, však nelze využívat jako jediný nástroj zlepšování výkonu státní správy, na prvním místě by měla být jednoznačná legislativa, odborná způsobilost a odpovědný přístup pracovníků pověřených zajišťováním jednotlivých agend.
- *procesní pokuty*
 - Dle vyjádření jednotlivých KÚ nebylo třeba v průběhu hodnoceného kontrolního období přistoupit k využití institutu procesní pokuty za účelem dosažení cíle provedení kontroly.

Hodnocení provedené KÚ dle jednotlivých oblastí výkonu přenesené působnosti

Doprava

Mezi nejproblémovější oblasti patří agenda posuzování právního stavu účelových komunikací, **nedostatečný výkon činnosti silničního správního úřadu**³⁰ u obcí typu I. (KÚ OL, KÚ PL, KÚ VY, KÚ MS, KÚ ZL) i obcí typu II (KÚ KH). Kvalita výkonu přenesené působnosti prováděná obcemi není ve většině případů na odpovídající úrovni (nedostatečná kvalifikace pracovníků, jejich velká fluktuace).

Na úseku autoškol byly zjištěny opakující se nedostatky KÚ PL.

Systémové nedostatky v nedodržování formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem, a nedostatečná kontrolní činnost OÚ ze strany ORP byla konstatována KÚ MS a KÚ KH.

Finance

Zjišťovány nedostatky ve vedení správního řízení, porušení zákona o místních poplatcích (nesprávná evidence místních poplatků, nesprávný výpočet poměrné výše místního poplatku, nevyměňování včas neuhrazených místních poplatků platebními výměry, nesprávné zaokrouhlování, vedení poplatkové povinnosti po uplynutí prekluzivní lhůty, chyby v provádění ohlašovací povinnosti a poplatkové povinnosti, vedení spisové dokumentace) a porušování zákona o loteriích a jiných podobných hrách (př. KÚ OL, KÚ MS).

Krizové řízení

Existují značné rozdíly v kvalitě u jednotlivých ORP (dle zkušenosti pracovníků). Problémy vyplývající z přístupu obce k oblasti krizového řízení a nastavení krizové legislativy jsou identifikovány v souvislosti se zastupitelností, při zřizování pracoviště krizového řízení jako samostatného organizačního celku na ORP (KÚ JČ).

Dále bylo zjištěno značné zatížení krizových pracovníků ORP (kumulace činností nesouvisejících s hlavní pracovní náplní) - KÚ MS.

Kultura

Nedodržování formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem konstatuje KÚ OL a KÚ VY.

Nedostatky byly zjištěny i na úseku státní památkové péče (KÚ ZL, KÚ MS).

Místní rozvoj

a) územní plánování

³⁰ Podrobněji k této problematice viz kapitola č. 3.

Pochybení na tomto úseku nejsou systémové povahy, spíše se jedná o pochybení jednotlivých pracovníků v konkrétním řízení. Problémem v této oblasti ovšem stále zůstává nedostatečné personální obsazení některých úřadů územního plánování, zejména těch menších, jejichž zaměstnanci jsou pak přetěžováni, na zpracování jednotlivých žádostí a podání nemají potřebný časový prostor, což má dopad na kvalitu práce (KÚ OL, KÚ JM).

Výkon státní správy na úseku územního rozhodování se obecně snižuje zejména v obcích typu I, tyto nejsou schopny personálně zabezpečit výkon státní správy kvalifikovanými odborníky (KÚ MS).

b) stavební řád

Opakovaně se vyskytují vady napříč všemi stavebními úřady, zejm. přijímání neúplných žádostí, chyby v řízení a nedostatečně zpracované dokumentace (KÚ OL, KÚ JM, KÚ PL, KÚ MS, KÚ SČ).

Práce a sociální věci

Nedostatky byly zjišťovány zejména na úseku sociálně-právní ochrany dětí, ve správním řízení, vedení spisové dokumentace (př. KÚ OL, KÚ ZL, KÚ JČ, KÚ MS).

KÚ JČ, KÚ MS identifikoval nedostatky na úseku sociálních dávek.

Průmysl a obchod

Některé KÚ konstatovaly nedodržování formálních a procesních náležitostí (např. KÚ OL, KÚ ZL, KÚ JČ).

Školství

KÚ MS zjistil drobné nedostatky (z důvodu nedůsledné kontroly podkladů odesílaných obcemi na KÚ).

Vnitřní věci

Časté nedostatky byly zaznamenány v rámci kontrol agendy vidimace a legalizace a matrik, což je dáno především tím, že předmětnou agendu vykonává velký počet obcí všech typů (př. KÚ PL, KÚ SČ, KÚ ÚS, KÚ KH).

Na úseku evidence obyvatel v řízení o zrušení údaje o místě trvalého pobytu byly zjištěny nedostatky jednak v procesních úkonech, jednak v aplikaci zákona o evidenci obyvatel (KÚ ÚS, KÚ SČ).

Častým problémem je aplikace správního řádu a zákona o přestupcích v řízení o přestupku, a to zejména s přihlédnutím k aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu, jež klade enormní důraz na bezvadný procesní postup správního orgánu s ohledem na trestní charakter obvinění. Kvalita výkonu přenesené působnosti na tomto úseku je rovněž ovlivňována personálním potenciálem správního orgánu (u ORP vyšší než u obcí s POÚ a obcí typu I). U obcí typu I je kvalita výkonu přenesené působnosti podprůměrná, v ojedinělých případech obec působnosti nevykonává a je třeba přistupovat k uložení opatření proti nečinnosti (KÚ OL, KÚ ÚS, KÚ KH, KÚ JČ, KÚ JM). KÚ MS svěřením výkonu státní správy na obce typu I považuje za systémový nedostatek – u agend, které jsou odborně náročné a pro obce je obtížné je personálně zajistit.

Zdravotnictví

Opakovaně zjišťovány nedostatky v agendě nakládání s tiskopisy/lékařské předpisy receptů a žádanek označených modrým pruhem (KÚ KH, KÚ MS).

Porušování zákona o přestupcích zjistil KÚ MS.

Zemědělství

Dle KÚ VY byly zjištěny formální nedostatky ve vedení spisové dokumentace, správním řízení a doručování.

Životní prostředí

KÚ OL zjistil formální a procesní nedostatky v aplikaci správního řádu a nedostatky při kontrolní činnosti obcí (zápisy z kontrol, vedení plánu kontrolní činnosti).

Dle názoru KÚ VY je potřeba posílit výkon přenesené působnosti tak, aby bylo možno zajišťovat i výkon kompetencí z moci úřední.

5.3. Role ústředních správních úřadů při ověřování kvality výkonu přenesené působnosti svěřené obcím

ÚSÚ a odpovědnost za výkon státní správy na příslušném úseku pod prizmatem jejich kontrolní činnosti

Odpovědnost za výkon státní správy na příslušném úseku přenesené působnosti vždy nese ministerstvo nebo jiný ÚSÚ, což vyplývá jak ze samotného uspořádání systému státní správy hierarchickým způsobem, tak z okruhu činností jednotlivých úřadů stanovených v kompetenčním zákoně. Vedle kompetenčního zákona lze odpovědnost ústředních úřadů dovodit též ze zákona o krajích, potažmo zákona o obcích. Organizační podřízenost orgánů ÚSC ústředním správním úřadům při výkonu svěřené státní správy (přenesené působnosti) dále obecně vyplývá ze zákona o krajích.

ÚSÚ jsou **odpovědné za odborné sledování jim svěřených oblastí, analyzování zjištěných skutečností a navrhování příslušných opatření, včetně návrhů legislativní i nelegislativní povahy**. Kompetenční zákon ÚSÚ ukládá, aby dbaly o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a dle zákonů činily opatření k nápravě. Ze zákona o krajích pak vyplývá nadřízenost ministerstev všem orgánům územní samosprávy. **Přesto některé rezorty nadále argumentují absencí zákonného zmocnění pro provádění kontrol na obcích**. ÚSÚ nicméně, vzhledem k tomu, že tato námitka se vyskytovala i v minulých hodnotících zprávách, mohly na tento nevyhovující stav reagovat např. návrhem novelizace některých zákonů.

Dle názoru MV z ustanovení § 24 kompetenčního zákona ve spojení s ustanovením § 92 odst. 1 zákona o krajích lze interpretačně dovodit, že kontrolu výkonu přenesené působnosti ÚSC má příslušné ministerstvo provádět na všech stupních (a obce v tomto směru může kontrolovat i bez součinnosti s KÚ).

Přehled kontrolních akcí, které jednotlivé ÚSÚ vykonaly u obcí, je uveden v příloze č. 8 tohoto materiálu.³¹ (zaznamenáno je vyjádření jednotlivých ÚSÚ k této otázce). Z poskytnutých údajů vyplývá, že kontroly výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí provádělo toliko **MZe, MŽP, SSHR a MV**.

ÚSÚ a využívání kontrolních a metodických nástrojů

- Při kontrolách nevyužil žádný ÚSÚ (s výjimkou MV - odbor bezpečnostní politiky a odbor archivní správy a spisové služby) možnosti **uložit pořádkovou pokutu**,
- **Následné kontroly** provádělo MO, MV- odbor archivní správy a spisové služby, MZe a SSHR.

³¹ Viz příloha č. 8 - *Přehled kontrolních akcí u obcí*.

- Většina rezortů reaguje na aktuální potřeby **změnit zaměření kontrol** (výjimku tvoří MD a MPO; SSHR aktualizuje svoji metodiku výkonu státní kontroly v 2letých cyklech).
- **Zaměření kontrol KÚ na obcích** doporučuje MD, MO, MPSV, MPO, MV-OVS, MZd, MZe, MŽP a SSHR.
- Od KÚ pak vyžaduje **vyhodnocení kontrol** většina rezortů (s výjimkou MMR, MV- odbor archivní správy a spisové služby, odbor bezpečnostní politiky a OSC, MZe – na úseku vodního hospodářství a MŽP).
- MD, MF, MV- odbor archivní správy a spisové služby a MZe uvedlo, že **kontroly** jsou činěny rovněž **na základě podání** (podnětu).
- **Podněty** jsou ÚSÚ **analyzovány** a, pakliže dojde k jejich předání orgánům nižšího stupně, je jejich vyřízení sledováno.
- O **počtu a kvalitě kontrol, které provedl KÚ vůči obcím** pak mají přehled všechny rezorty (MŠMT požadované údaje nezaslalo).

S výjimkou MF, MŠMT a MZd všechny rezorty uvedly, že poskytují **metodickou pomoc** obcím (MD metodickou pomoc poskytovalo pouze do roku 2011³²), a to formou pracovních porad, seminářů, konferencí, telefonických či e-mailových konzultací, či uveřejňování stanovisek a dalších metodických materiálů na internetových stránkách ÚSÚ. Ty ÚSÚ, které provádějí kontrolu obcí, poskytují metodickou pomoc taktéž v rámci kontrol (viz výše). ÚSÚ rovněž sledují informace o poskytování metodické pomoci obcím ze strany KÚ, s výjimkou MD, MF, MZe a MV (OVS a OSC) však nejsou sledovány informace o poskytování pomoci obcemi typu III v jejich správním obvodu. Bližší informace jsou uvedeny *v příloze č. 5* tohoto materiálu³³.

Dozor nad zákoností nařízení obcí

| Přehled nařízení obcí (NO) za léta 2010-2011 | | | | | | |
|--|----------------|------------|----------------------------------|----------------------------|-------------|-----------------------|
| KÚ | Posouzených NO | NO (výzva) | NO (provedená nápravná opatření) | NO (pozastavení účinnosti) | NO (žaloba) | Počet NO zrušených ÚS |
| KÚ JČ | 39 | 4 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ JM | 120 | 38 | 31 | 2 | 1 | 0 |
| KÚ KV | 47 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ KH | 40 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ LI | 30 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ MS | 39 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ OL | 33 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ PA | 38 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ PL | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ SČ | 114 | 8 | 8 | 0 | 0 | 0 |

³² Blíže viz kapitola č. 4.

³³ Viz příloha č. 5 - *Využívání nástrojů UV 1181/2006 a poskytování metodické pomoci.*

| | | | | | | |
|---------------|------------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| KÚ ÚS | 82 | 10 | 10 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ VY | 35 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| KÚ ZL | 53 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CELKEM | 686 | 63 | 55 | 2 | 1 | 0 |

Tabulka č. 4: **Přehled nařízení obcí za léta 2010-2011**

V oblasti posuzování nařízení obcí se ve značné míře projevuje metodická pomoc poskytovaná KÚ a situace v této oblasti je stabilizovaná. Ve většině případů obce zasílají KÚ své NO k posouzení před jejich vyhlášením a následné připomínky KÚ následně do NO zapracují. Rovněž, pokud jsou nedostatky shledány po nabytí platnosti NO, jsou v drtivé většině případů obcemi na výzvu KÚ napraveny.

5.4. Závěry a doporučení

Úroveň výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí má, dle KÚ, rozdílnou úroveň. Nejčastěji jsou nedostatky zjišťovány u obcí typu I, což je důsledkem nízké četnosti případů, které jednotliví pracovníci vyřizují, a kvalitou těchto pracovníků (neznalost aktuální právní úpravy, častý kumulovaný výkon agend).

Pozitivním zjištěním je, že došlo k nárůstu celkového počtu kontrol (v souladu s doporučením s Hodnotící zprávou za léta 2008-2009), z čehož lze dovodit, že výkonu přenesené působnosti na obcích je věnována ze strany KÚ pozornost. Naproti tomu počet uložených opatření svědčí o rezervách ve výkonu přenesené působnosti vykonávané obcemi. Z podkladů od KÚ je zřejmé, že řada nedostatků u obcí souvisí s postupy dle správního řádu. I přes celkové zvýšení počtu kontrol doporučuje MV zvýšit počet kontrol prováděných u obcí typu I.

Mezi oblastmi s nejčastěji zjišťovanými nedostatky při kontrolách prováděných KÚ patří:

- vnitřní věci,
- místní rozvoj (územní řízení a stavební řád),
- životní prostředí,
- práce a sociální věci.

Z výše uvedeného je možno vyvodit závěr, že není z kapacitních důvodů reálné účinně kontrolovat všechny obce, na které byl přenesen výkon státní správy, a ověřovat tak kvalitu vykonávaných agend. Z těchto důvodů je proto podporována snaha o přesun agend vykonávaných za stát na obce typu III.³⁴

Doporučení ze strany ÚSÚ

MPO - Výkon kontroly přenesené působnosti uskutečňovaný krajskými živnostenskými úřady (odbohem živnostenským odborem a občanskosprávním MHMP) **i nadále zaměřit k odborně metodické pomoci při uplatňování právních předpisů**, včetně zajištění řádné aplikace zásadních procesních norem (zákon o státní kontrole, správní řád) v kontrolní a rozhodovací praxi obecních živnostenských úřadů (živnostenských odborů úřadů městských částí v Praze).

MPSV – I přesto, že agendy, u kterých byly zjišťovány nedostatky v neúplnosti odvolacích spisů, přešly od 1. 1. 2012 z KÚ na MPSV, je třeba předmětný

³⁴ Viz *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*.

problém vyřešit, neboť je zásadní pro zajištění plnění plánu kontrol výkonu státní správy (obdobný postup může být totiž KÚ aplikován i u odvolacích řízení dalších agend).

MŽP – Označil jako nikoliv optimální organizační změny, které proběhly na KÚ JČ, a navrhuje vedoucímu kontrolovaného odboru a řediteli KÚ JČ hlubší zamyšlení nad přípravou a provedením nové organizační změny s cílem racionalizace a optimalizace chodu jednotlivých oddělení odboru.

MŽP dále **doporučuje KÚ ZL dbát na správné označení účastníků správních řízení**, přesnou formulaci výroku rozhodnutí ve vazbě na ustanovení aplikovaného předpisu a jeho citaci (zvláště při rozhodování o výjimkách ve smyslu ustanovení § 56 odst. 3 a odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny), dbát na úplnost výroku, jakož i jeho odůvodnění, účastníky správních řízení identifikovat již ve výroku rozhodnutí (vlastníci pozemků jsou zpravidla účastníky řízení vedených podle ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, jež se dotýkají jejich nemovitostí, a jsou dotčeni přinejmenším na právu na zlepšování dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability), formulovat odůvodnění tak, aby bylo vyčerpávající a jasně formulovalo úvahy, podklady a souvislosti mezi důvody vydávaného právního aktu a dikcí zákona, v případě, že v podání navrhovaný záměr podléhá postupům EIA, je třeba, aby žadatel předložil stanovisko orgánu EIA či závěr zjišťovacího řízení, akceptovat všechny účastníky řízení, orgány státní správy a rozlišovat je v rozdělovníku (zejména řádné rozlišení na právnické a fyzické osoby).

Doporučení ze strany KÚ

V souvislosti se zjištěnými nedostatky v agendě přestupků **zvážit přesunutí agendy přestupků na OÚ ORP**, kde výkon zajišťují pracovníci, kteří mají tuto činnost ve funkční náplni práce a jsou na projednávání této agendy odborně vyškoleni.

Zvážit **převedení agend s malou četností**, které svým charakterem nadměrně zatěžují orgány obcí typu I, **na pověřený obecní úřad**.

Komentář MV:

V souvislosti s Analýzou aktuálního stavu veřejné správy se doporučuje převedení agendy přímo na ORP (obce typu III).

Zvážit možnost **právní úpravy uložení sankcí za nepřijetí opatření k odstranění nedostatků** zjištěných kontrolou.

Doporučení ze strany MV

KÚ se opakovaně doporučuje, aby během dvouletého kontrolního období provedly kontrolu všech obcí typu II a III ve svém správním obvodu, neboť tyto vykonávají největší podíl přenesené působnosti.

KÚ se opětovně doporučuje, aby se v rámci metodické činnosti zaměřily i na obce typu I, neboť i těmto obcím je svěřen alespoň základní rozsah výkonu státní správy. Rovněž se doporučuje zvýšit počet kontrol v těchto obcích.

Při kontrolách obcí zohlední KÚ své kapacitní možnosti (KÚ MS).

KÚ se doporučuje, aby zajistily pravidelná školení pro pracovníky vykonávající správní řízení a na svých úřadech přijaly takové interní mechanismy, které by minimalizovaly nesprávnou aplikaci správního řádu. Nesprávnou aplikaci

správního řádu konstatovaly i KÚ při kontrolách obcí. Obdobné doporučení proto platí pro obce.

KÚ se doporučuje zaměřit se při kontrolách obcí na postupy obce dle správního řádu.

MV trvale doporučuje ÚSÚ, aby co nejintenzivněji využívaly svého zákonného zmocnění k provádění kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí.

6. KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ A PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI SVĚŘENÉ ORGÁNŮM MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ A MĚSTSKÝCH OBVODŮ ÚZEMNĚ ČLENĚNÝCH STATUTÁRNÍCH MĚST A MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ HLAVNÍHO MĚSTA PRAHY

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 městských obvodů a městských částí ÚČSM a hlavního města Prahy jsou magistráty těchto měst. Jejich přehled obsahuje tabulka č. 5 (viz níže). Kontrolovanými orgány jsou orgány městských obvodů a městských částí ÚČSM a městské části hlavního města Prahy.

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 (sociálně-právní ochrana dětí, státní sociální podpora, dávky sociální péče, dávky pomoci v hmotné nouzi), 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 městským obvodům a městským částem výrazně ovlivněn úpravou ve statutu konkrétního města.

| Magistrát (počet MČ/městských obvodů) | Počet kontrol samostatné působnosti celkem | Počet kontrol přenesené působnosti | Počet zkontrolovaných MČ/městských obvodů (samost. pūs.) | Počet zkontrolovaných MČ/městských obvodů (přenes. pūs.) |
|--|---|---|--|--|
| Magistrát hlavního města Prahy (57 částí) | 3 | 307 | 3 | 57 |
| Magistrát statutárního města Brna (29 částí) | 52 | 193 | 29 | 29 |
| Magistrát statutárního města Liberce (1 obvod) | 0 | 7 | 0 | 1 |
| Magistrát statutárního města Opavy (8 částí) | 8 | 0 ^(*) | 8 | 0 |
| Magistrát statutárního města Ostravy (23 obvodů) | 24 | 201 | 18 | 23 |
| Magistrát statutárního města Pardubic (8 obvodů) | 25 | 47 | 8 | 8 |
| Magistrát statutárního města Plzně (10 obvodů) | 0 ⁽⁺⁾ | 207 | 0 | 10 |

| | | | | |
|--|----|----|---|---|
| Magistrát statutárního města Ústí nad Labem (4 obvody) | 19 | 33 | 4 | 4 |
|--|----|----|---|---|

- (*) Kontroly přenesené působnosti nebyly Magistrátem města Opavy prováděny, neboť dle Statutu statutárního města Opavy městské části vykonávají pouze samostatnou působnost.
- (†) Bylo však posouzeno 2 878 usnesení rad městských obvodů a 1 228 usnesení zastupitelstev městských obvodů.

Tabulka č. 5: **Přehled o kontrolách samostatné a přenesené působnosti městských obvodů a MČ**

6.2. Vyhodnocení kontrolních zjištění

Hlavní město Praha

Nebyly zjištěny nedostatky systémového charakteru. Vykonávány byly jak kontroly řádné, tak mimořádné a následné. Zjištěny byly toliko dílčí a převážně formální nedostatky. Přijatá opatření k nápravě byla ve většině případů shledána jako dostatečná. **Nejzávažnější kontrolní zjištění byla zaznamenána na úseku státní sociální podpory** (neoprávněné čerpání prostředků ze státního rozpočtu ÚMČ Praha 10 a Úřad práce hl. města Prahy, pracoviště státní sociální podpory Praha 5). Závažnější pochybení byla shledána rovněž na úseku sociální péče, sociálně-právní ochrany dětí, v obsahu sociální práce na ÚMČ Praha 13. **Na úseku daní, poplatků a cen byla zjištěna nedostatečná vyhledávací činnost správce poplatku a nedostatečná kontrolní činnost**, nedostatky ve vydávaných rozhodnutích či v řízení dle správního řádu (rovněž na úseku státní sociální podpory). **Na úseku přestupků bylo opakovaně shledáváno neprojednání přestupků v zákonných lhůtách**, nevyužívání všech dostupných postupů a důkazních prostředků k zjištění skutečného stavu projednávané věci, nerespektování procesních oprávnění účastníků řízení a vadné poučování účastníků řízení, vadná právní kvalifikace přestupků, nedostatečné odůvodnění rozhodnutí včetně uložené sankce. U správních orgánů, kde jsou přestupky projednávány komisemi, dochází k nadměrnému využívání institutu odložení věci. Na úseku živnostenského podnikání byly ojediněle zjišťovány nedostatky v oblasti správního řízení, v nedostatečném odůvodnění vydávaných rozhodnutí, v nepřesné formulaci výroku rozhodnutí, nedostatečném odůvodnění, nesprávném vyznačení právní moci, doručování. **Na úseku stavebním bylo shledáno v některých případech nedostatečné odůvodnění rozhodnutí**, chyby při stanovení okruhu účastníků řízení a v jednom případě postup, který by mohl vést k námitce podjatosti. Na úseku krizového řízení, zdravotnictví, evidence obyvatel, občanských průkazů a cestovních dokladů, matrik, ochrany prostředí, a dopravy byly shledány jen drobné nedostatky.

Brno

Při žádné kontrole nebylo zjištěno závažné porušení právních předpisů nebo porušení rozpočtové kázně či systémové nedostatky. Zjištěné nedostatky jsou odstranitelné, nebyla proto uplatněna opatření zásadního charakteru. Procesní pokuty nebyly uloženy.

Liberec

V kontrolním období bylo provedeno sedm kontrol výkonu přenesené působnosti, a to v oblasti přestupků, matriky, vidimace a legalizace, evidence obyvatel a občanských průkazů. Na základě výsledku kontrol nebyla uložena žádná nápravná opatření. Kontrola výkonu samostatné působnosti nebyla v kontrolním období prováděna.

Opava

Vzhledem k tomu, že MČ nevykonávají přenesenou působnost, byla vykonávána toliko kontrola výkonu samostatné působnosti, která byla zaměřena na svolávání zasedání zastupitelstva MČ, zápisy ze zasedání zastupitelstva MČ a vedení elektronické úřední desky. V souvislosti s kontrolami byla poskytnuta i metodická pomoc.

Ostrava

Byly prováděny řádné a následné kontroly, součástí bylo rovněž poskytnutí metodické pomoci. **V oblasti územního řízení a stavebního řádu byly zjištěny nedostatky ve vedení spisů**, v nepřesném označení účastníků řízení, či nedostatečném rozsahu odůvodnění rozhodnutí. Na úseku ochrany životního prostředí byly zjištěny nedostatky v oblasti správního řízení, na úseku sociálních věcí byla zaznamenána pochybení při vedení evidencí, v podkladech pro zprávy k soudům, **pochybení sociálních pracovníků** (nedostatečná sociální práce), porušování správního řádu (vedení spisů, doručování, zahajování řízení, odůvodňování rozhodnutí, atd.). **Na úseku přestupkové agendy docházelo k nedodržování lhůt**, nečinnosti správního orgánu, nedostatkům v kvalifikaci jednání, nedůvodnému odložení věci, chybám v doručování, vedení ústního jednání, odůvodnění rozhodnutí. Na úseku evidence obyvatel bylo zjištěno chybné vyznačování právní moci rozhodnutí, nečinnost úřadu, nepoučení svědků, nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí, chyby v doručování. Na úseku archivnictví a spisové služby byly nedostatky ve fungování centrálních spisoven a označování dokumentů. Ve výkonu samostatné působnosti nebyly shledávány nedostatky.

Pardubice

Byly prováděny řádné i mimořádné a následné kontroly, včetně poskytování metodické pomoci. V kontrolách v oblasti samostatné působnosti nebyly zjištěny závažnější nedostatky. V oblasti výkonu přenesené působnosti byly zjištěny **na úseku stavebního úřadu procesní nedostatky** při projednávání a rozhodování deliktů, uplatnění práv účastníků řízení, odůvodňování druhu a výše uložené sankce, odkládání oznámení v rozporu se zákonem, formální nedostatky vedení spisů. Na úseku dopravy byly chyby v neúplnosti spisové dokumentace, **na úseku životního prostředí byly zjištěny závažnější nedostatky při povolování kácení dřevin** (nedodržení správního řádu a zákona o ochraně přírody a krajiny), na úseku sociálním bylo rovněž zjištěno porušení správního řádu, neúplnost spisové dokumentace a nedostatky v aplikaci zákonných ustanovení pro posuzování nároku a výše dávek pomoci v hmotné nouzi.

Plzeň

Vykonávány byly pouze kontroly výkonu přenesené působnosti, jelikož při kontrolách výkonu samostatné působnosti prováděné v uplynulých letech nebyly shledávány závažnější nedostatky. Kontroly byly řádné, pouze jedna byla mimořádná. Závažnější **nedostatky byly zjištěny na úseku silničního hospodářství** (vydáním chybných rozhodnutí a vydáním retroaktivních povolení, chyby při ukládání sankcí – např. chybějící poučení o opravném prostředku, nečinnost úřadu) **a na úseku přestupků** (u jednoho městského obvodu hrubé nedostatky v obsahové části vydávaných rozhodnutí, nedodržení lhůt, označování písemností, atd.). Drobné nedostatky byly zjištěny na úseku poplatků (nesprávně stanovená poplatková povinnost u místního poplatku, chybějící ohlášení u místního poplatku), na úseku silničního správního úřadu (nedodržení některých obecných ustanovení správního řádu), na úseku sociální služby (opožděná výplata příspěvků na péči). Vzhledem k tomu, že se nejednalo v žádném z případů o systémové nedostatky, nebyla přijata žádná opatření zásadního charakteru.

Ústí nad Labem

Při samotných kontrolách nejsou ve většině případů vykazována závažná pochybení nebo nedostatky. Drobné formální chyby jsou kontrolními pracovníky řešeny na místě, v praxi se velmi osvědčila intenzivní metodická činnost prováděná odbornými útvary magistrátu. Přijatá opatření k nápravě nedostatků jsou hodnocena jako dostatečná.

6.3. Závěry a doporučení

Úroveň výkonu přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům jednotlivých městských obvodů a městských částí je ze strany statutárních měst hodnocena jako dobrá. Při prováděných kontrolách nebyly shledány systémové nedostatky a převážná část kontrolních zjištění byla obecně hodnocena jako nezávažná nebo méně závažná a na základě těchto výsledků nebylo nutné přijímat opatření zásadního charakteru. Přesto je třeba konstatovat, že **byla shledána častá pochybení** např. na úseku přestupků.

Mezi oblastmi s nejčastěji zjišťovanými nedostatky při kontrolách prováděných magistráty statutárních měst patří:

- přestupky,
- územní řízení a stavební řád,
- doprava,
- státní sociální podpora a sociální péče.

Kontroly výkonu samostatné působnosti nebyly uskutečněny v Liberci (má toliko jeden městský obvod). Kontroly výkonu přenesené působnosti pak nebyly prováděny v Opavě (MČ přenesenou působnost nevykonávají).

Vzhledem k souvislosti poskytované metodické pomoci a úrovně výkonu samostatné a přenesené působnosti vykonávané orgány MČ a městských obvodů MV doporučuje věnovat i nadále **zvýšenou pozornost poskytování odborné a metodické pomoci**.

Předměty kontrol mohou být i nadále upravovány a plánovány dle aktuální potřeby související se změnou zákonů, s nárůstem stížností v konkrétní oblasti, požadavku samotných městských obvodů, resp. městských částí apod. MV dále doporučuje (stejně jako v předchozí Hodnotící zprávě) **další proškolení odpovědných pracovníků zaměřené na správní řád a přestupkový zákon** (vzhledem k nezanedbatelné chybovosti v těchto oblastech).

7. KONTROLA VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI OBCÍ A KRAJŮ

7.1. Kontrola výkonu samostatné působnosti ÚSC prováděná Ministerstvem vnitra

Přehled kontrolních a kontrolovaných orgánů

Orgánem vykonávajícím kontrolu výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a HMP je MV. Kontrolovanými orgány jsou orgány obcí, krajů a hlavního města Prahy. Pod pojmem obec se rozumí též městys, město a statutární město. Orgány ÚSC vykonávající samostatnou působnost se rozumí zastupitelstvo, rada, starosta (hejtman, primátor) a OÚ (KÚ, magistrát, městský úřad, úřad městyse). Pro ilustraci lze uvést, že k 31. 12. 2010 bylo v ČR celkem 6 250 obcí (včetně 5 vojenských újezdů a hl. m. Prahy).

| | Počet zkontrolovaných obcí | Počet kontrol | Počet kontrolních závěrů |
|---------------|----------------------------|---------------|--------------------------|
| 2010 | 32 | 32 | 314 |
| 2011 | 44 | 44 | 293 |
| CELKEM | 76 | 76 | 607 |

Tabulka č. 6: Počet zkontrolovaných obcí a kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV a počet kontrolních závěrů dosahujících intenzity porušení zákona

Z celkového počtu **76** kontrol samostatné působnosti obcí provedených v kontrolním období 2010-2011 se v případě 9 obcí jednalo o kontrolu následnou.

| Velikostní skupina podle počtu obyvatel | Počet zkontrolovaných obcí | Podíl na počtu obcí, u nichž byla provedena kontrola | Počet obyvatel kontrolovaných obcí |
|---|----------------------------|--|------------------------------------|
| do 500 | 28 | 37% | 6 468 |
| do 1 000 | 21 | 28% | 14 315 |
| do 5 000 | 20 | 26% | 39 458 |
| do 10 000 | 3 | 4% | 24 437 |
| do 20 000 | 1 | 1% | 12 417 |
| do 50 000 | 2 | 3% | 71 591 |
| nad 50 000 | 1 | 1% | 1 118 232 |
| CELKEM | 76 | 100% | 1 286 918 |

Pozn.: Zdroj počtu obyv. v obcích: www.mvcr.cz – statistické údaje – stav k 1.1.2011

Tabulka č. 7: Počet kontrol v obcích dle obyvatel

Předměty kontrol

MV provádí kontroly, při kterých je kontrolován výkon samostatné působnosti ve všech základních aspektech daných zejména zákonem o obcích; předmětem kontrolních posouzení

je plnění širšího okruhu zákonných povinností, nikoliv určitá oblast výkonu samostatné působnosti, jak uvádí příloha č. 9 tohoto materiálu³⁵. 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 výkonu samostatné působnosti, u kterých byly zjištěny nedostatky.

MV využívá i dalšího účinného instrumentu, a to **metodických výjezdů**, na kterých jsou řešeny obdobné okruhy problémů jako při kontrolách a které ale zároveň představují rychlý a operativní zásah včetně poskytnutí metodické pomoci. V roce 2011 bylo realizováno **126 metodických výjezdů**. Kromě toho vyřizuje MV podněty a stížnosti, reaguje na dotazy a o výsledcích šetření následně v rámci zpětné vazby, informuje ÚSC.

7.1.1. Vyhodnocení kontrolních závěrů za období 2010–2011

Na základě vyhodnocení poznatků získaných z provedených kontrol samostatné působnosti svěřené orgánům obcí a z tabulky obsažené v příloze č. 9 tohoto materiálu můžeme nejčastěji se vyskytující nedostatky v samosprávné činnosti obcí zobecnit do několika okruhů:

Nedostatky při nakládání s nemovitým majetkem obcí

Při provedených kontrolách bylo zjištěno porušení zákona u **34%** kontrolovaných případů, kdy obce porušily § 39 zákona o obcích upravující povinnost **zveřejnění záměru prodávat, pronajímat, směřovat, darovat nebo poskytovat jako výpůjčku nemovitý majetek 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 daného úkonu). Nakládání s nemovitým majetkem je často předmětem podnětů ze strany občanů obce. Této oblasti je věnována MV mimořádná pozornost, kdy byly mj. pro tuto oblast vydány metodické pomůcky a také několik souvisejících odborných stanovisek.

Oproti minulému období 2008-2009 došlo k 11% nárůstu. Je tedy na místě věnovat této problematice trvale náležitou pozornost.

Nedostatky v činnosti zastupitelstva a rady obce

Mezi nejčastější nedostatky patří:

- **vady v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce** (chybějící podpisy, neuveden počet členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování) – chybovost se dlouhodobě pohybuje i přes intenzivní metodickou pomoc kolem 60%
- **zasedání zastupitelstva obce se nekonalo jednou za tři měsíce**
- **obec nezveřejnila** vůbec nebo po stanovenou dobu **informaci o konání zasedání zastupitelstva obce**
- **rada obce překročila rozsah působnosti vymezený zákonem o obcích**
- **rada obce svěřila starostovi (OÚ) rozhodování ve věcech, u nichž to zákon o obcích nepřipouští.**

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 a principu zastupitelské demokracie.**

³⁵ Viz příloha č. 9 - *Předmět a výsledky kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV u obcí v letech 2010 a 2011.*

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 nezaslání obecně závazné vyhlášky dozorovému orgánu i riziko, že obec postupuje dle předpisu, který by mohl být v rozporu se zákonem. Při kontrolách bylo zjištěno, že:

- obec nevede evidenci právních předpisů, které vydala, nebo není v souladu se zákonem o obcích
- obec nezaslala obecně závaznou vyhlášku obce po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra
- právní předpisy vydané obcí nejsou každému přístupné u OÚ.

Další zjištěné poznatky

V oblasti **práv občanů obce** dochází k porušování zákona nevyřizováním záležitostí orgány obce v souladu se zákonem. Frekvence těchto pochybení však v relaci s výše uvedenými pochybeními není tak velká.

Velmi alarmující jsou však výsledky ukazující na **nedostatky ve znalostech zákona o svobodném přístupu k informacím** (obec nezveřejnila ve svém sídle soubor povinně zveřejňovaných informací; obec nezpracovala (zpracovala po lhůtě), nebo nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí rok; obec nezveřejnila soubor povinně zveřejňovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup).

Dále je třeba upozornit, že např. téměř chybí povědomí o přijetí novely č. 190/2009 Sb., zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, jež zavedla mj. nové povinnosti ve vztahu k uchovávání dokumentů vyvěšovaných na úřední desce.

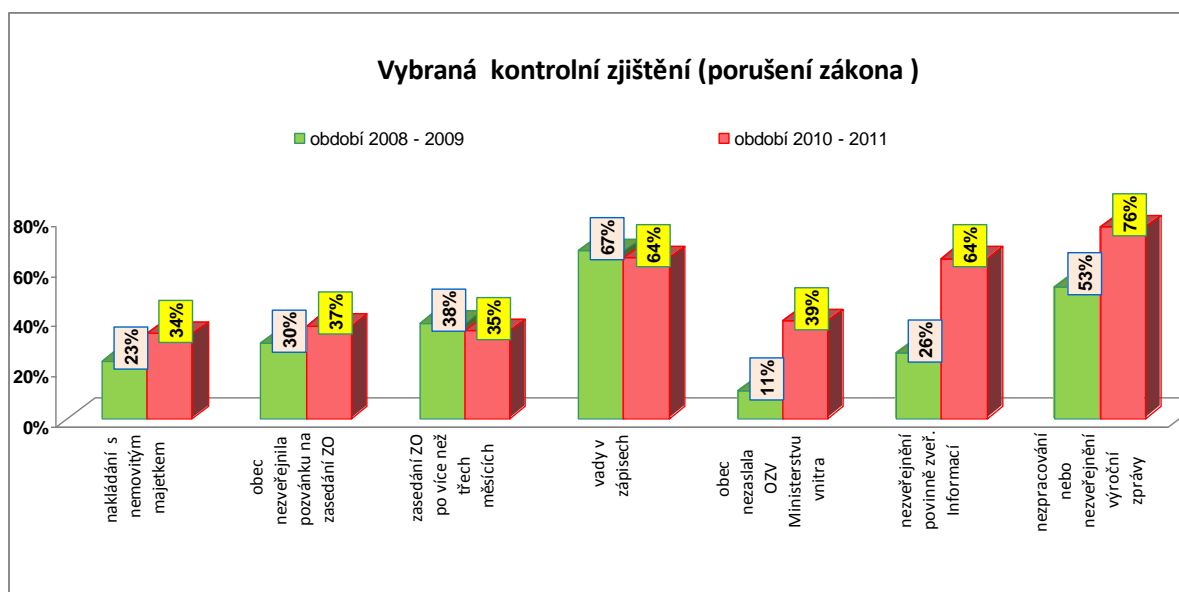
| Období | Počet kontrol | Počet zjištění (porušení zákona) | Průměrný počet zjištění na jednu kontrolu |
|-------------|---------------|----------------------------------|---|
| 2008 – 2009 | 86 | 332 | 3,9 |
| 2010 – 2011 | 76 | 607 | 8 |

Tabulka č. 8: **Vývoj počtu kontrol**

| Ustanovení zákona | Podíl zjištění v období 2008 - 2009 | Podíl zjištění v období 2010 - 2011 | Nárůst/pokles |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------|
| Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů | | | |
| Vady v postupu při nakládání s nemovitým majetkem (§ 39 odst. 1) | 23% | 34% | 11% |
| Obec nezveřejnila vůbec nebo po stanovenou dobu informaci o konání zasedání ZO (§ 93 odst. 1) | 30% | 37% | 7% |
| Zasedání ZO se sešlo po více než třech měsících (§ 92 odst. 1) | 38% | 35% | -3% |
| Vady v zápisech ze zasedání ZO (§ 95 odst. 1) | 67% | 64% | -3% |

| | | | |
|--|-----|-----|-----|
| Obec nezaslala obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra (§ 12 odst. 6) | 11% | 39% | 28% |
| Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím | | | |
| obec nezveřejnila povinně zveřejňované informace způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 5 odst. 4 InfZ) | 26% | 64% | 38% |
| obec nezpracovala, nebo nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací (§ 18 odst. 1 InfZ) | 53% | 76% | 23% |

Tabulka č. 9: **Vybraná kontrolní zjištění (porušení zákona)**



Graf č. 7: **Vybraná kontrolní zjištění (porušení zákona)**

Závažnou skutečností je fakt, že ve výše uvedených podstatných oblastech nedošlo ve srovnání kontrolního období 2008 - 2009 s obdobím 2010 – 2011 ke zlepšení, ale naopak. Došlo k výraznému nárůstu zjištěných pochybení na jednu kontrolu, kdy oproti kontrolnímu období 2008-2009 z průměrných 3,9 pochybení na jednu kontrolu narostl tento počet v období 2010/2011 dokonce na **8 kontrolních závěrů na jednu kontrolu**. Jedná se tedy o více než dvojnásobný nárůst počtu zjištění na jednu kontrolu. Přitom, kontrola výkonu samostatné působnosti, jako nástroj kontroly a metodiky, je využívána již více než pět let³⁶.

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

³⁶ Podrobné vyhodnocení kontrol výkonu samostatné působnosti od r. 2006 je možno nalézt na webových stránkách www.mvcr.cz/odk.

měnit v obci dlouhodobě rutinně zavedenou praxi, ignorování plnění některých povinností (zejména formálního charakteru).

V neposlední řadě je třeba upozornit na nemožnost sankcionovat či vynutit splnění zákonné povinnosti. Při zjištění pochybení je totiž zajištění nápravy na obci, byť MV plní metodickou a monitorovací funkci.

Obecně lze konstatovat, že **největší nedostatky a problémy jsou shledávány zejména u obcí typu I**. Vzhledem k poznatkům z kontrol evidentně ukazujícím na nedostatečnou obeznamenost představitelů obcí zejména obcí typu I 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.

Kontrola výkonu samostatné působnosti prováděná MV – ODK slouží pozitivně k usměrnění činnosti obce, vyznačuje se svým metodickým a preventivním charakterem, neboť zákon o obcích **nesvěřuje MV represivní nástroje k odstranění zjištěných nezákonností**. MV jako kontrolní orgán pouze formuluje kontrolní zjištění, zatímco navrzení a přijetí konkrétních opatření k odstranění zjištěných nedostatků je již ve výlučné působnosti orgánů obce. Další zjištění (nedosahující porušení zákona) jsou chápána jako forma metodické pomoci, která se v protokolu uvádějí pro vyvarování se často zbytečných nedostatků a nepříjemností. V souvislosti s provedenou kontrolou výkonu samostatné působnosti a v zájmu vytvoření podmínek pro přijetí a realizaci efektivních opatření k nápravě zjištěných nedostatků má starosta či jím pověřený zástupce právo požádat kontrolní skupinu o to, aby návrh nápravných opatření byl již součástí protokolu o kontrole. MV taktéž důsledně vyžaduje zaslání dokumentů prokazujících splnění povinností stanovených v § 129a odst. 8 zákona o obcích; po jejich obdržení je vyhodnocována adekvátnost přijatých nápravných opatření.

Podrobný přehled uvádějící počet kontrolních zjištění dosahujících intenzity porušení zákona v členění dle jednotlivých prověřovaných zákonných ustanovení je obsahem přílohy č. 10 tohoto materiálu.

7.1.2. Závěry a doporučení

Z výše zjištěných výsledků u kontrolovaných obcí je zřejmé, že při výkonu samostatné působnosti dochází k porušování zákona a frekvence pochybení má vzestupnou tendenci. Lze konstatovat, že:

- **počet průměrných zjištění na jednu kontrolu zásadním způsobem narůstá** (průměrně 8 zjištění v období 2010/2011 oproti 3,9 v období 2008-2009)
- mezi **nejfrekventovanější a nejzávažnější případy dosahující intenzity porušení zákona** patří:
 - oblast **nakládání s majetkem obce**, zejména případy nezveřejnění záměru s nakládáním nemovitého majetku obce (pochybení zjištěno ve 34 % kontrolovaných případů),
 - oblast **fungování zastupitelstva obce**, zejména případy, kdy se zastupitelstvo obce nesejde jednou za tři měsíce (37 %) nebo obec nezveřejňuje informace o konání zastupitelstva (35 %),
 - **nezasílání obecně závazných vyhlášek MV** (39 %)
 - oblast týkající se **zákona o svobodném přístupu k informacím**, zejména případy nezveřejnění povinně zveřejňovaných informací nebo nezpracování výroční zprávy o činnosti obce v oblasti poskytování informací za předchozí rok.
- nejvíce zjištěných nedostatků za období 2010-2011 lze shledávat u obcí **typu I**,
- nejčastější příčinou je **neznalost současné platné právní úpravy** ze strany představitelů obcí.

Co se týče doporučení k odstranění nejčastěji se vyskytujících nedostatků v samosprávné činnosti obcí, je nezbytné zamýšlet se nad přijetím opatření, která by znamenala výrazné zlepšení dosavadního stavu, tj.:

- **zvážit vytvoření nástrojů k vynucení plnění povinnosti obce v samostatné působnosti**, např. v oblasti zasílání obecně závazných vyhlášek obcí, kdy by např. mohla být účinnost předpisu podmíněna jeho zasláním dozorovému orgánu; nalézt taková opatření, která by znamenala možnost sankcionování neplnění zákonné povinnosti,
- důsledným využíváním všech dostupných kontrolních a sankčních prostředků **prosazovat dodržování právních předpisů ze strany úředníků i členů zastupitelstev ÚSC** (prvky osobní odpovědnosti),
- **podporovat další vzdělávání členů zastupitelstev obcí** se zaměřením na základní právní aspekty poslání a činnosti ÚSC a jejich veřejnoprávního charakteru, včetně vztahu k občanům,
- **věnovat se i nadále poskytování odborné metodické pomoci**, neboť to je způsob jak efektivně předcházet nedostatkům ve výkonu jak přenesené, tak samostatné působnosti,
- obce, u nichž provedená kontrola výkonu samostatné působnosti zkonstatovala zásadní nedostatky, zařazovat přednostně mezi obce s rozšířeným rozsahem poskytované metodické pomoci.

7.2. Přezkoumání hospodaření ÚSC

Hospodaření s vlastním majetkem je základní součástí samostatné působnosti ÚSC. Podle ustanovení čl. 101 odst. 4 ústavy může stát zasahovat do činnosti ÚSC, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

V současné době je jediným nástrojem kontroly hospodaření ÚSC tzv. **přezkoumání hospodaření**. Ústředním orgánem pro přezkoumání hospodaření ÚSC je, a to podle ustanovení § 4 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů, MF.

Kontrola hospodaření obcí je v současné době ve výlučné pravomoci MF a je vykonávána formou přezkoumávání hospodaření. Dosavadní působnost NKÚ je v čl. 97 odst. 1 Ústavy omezena na kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu.

Stávající vláda ČR už vyhodnotila tento stav za nevyhovující a předložila Parlamentu ČR návrh na vydání ústavního zákona, který by změnil čl. 97 Ústavy ČR o kompetencích NKÚ, a současně adekvátní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

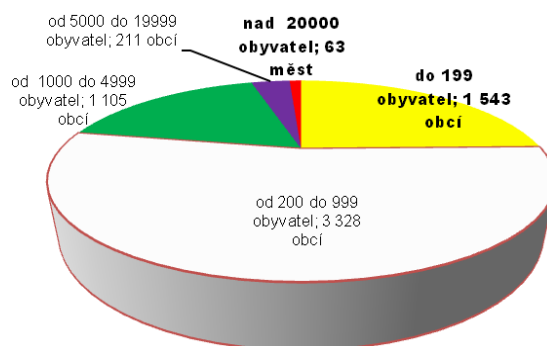
Nově pojatá působnost NKÚ reaguje na trend směřující k širšímu rozsahu pravomocí, a to podřídit pod jeho kontrolní působnost i hospodaření ÚSC s jejich majetkem, včetně finančních prostředků, které jsou součástí jejich rozpočtu. Uvedená kontrola však nebude v žádném případě znamenat zásah do ústavně zaručeného principu samostatnosti výkonu územní samosprávy.

Přezkoumání hospodaření ÚSC je nutno chápat jako integrovaný systém, kterým stát každoročně ověřuje, že hospodaření ÚSC je realizováno ve smyslu platných zákonů. K tomu je nutno upozornit, že základním kritériem při přezkoumání hospodaření může být jen dodržení zákona, tedy nikoliv hodnocení podle kritérií vyplývajících z podzákoných norem resp. různých metodických pokynů. Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření je podle ustanovení § 17 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, součástí závěrečného účtu při jeho projednávání v orgánech ÚSC a DSO.

Při přezkoumání hospodaření se používá **celostátní Informační systém - modul plánování a přezkoumávání (dále jen „IS MPP“)**. Tento informační systém, který spravuje MF, používají KÚ i MHMP, které přezkoumávají hospodaření v přenesené působnosti. Pro plánování přezkoumání byl IS MPP nasazen do provozu roce 2005 v rámci celé republiky. Pro podporu výkonu přezkoumání hospodaření byl IS MPP nasazen do provozu od 1. 7. 2008. V současné době IS MPP aktivně používá více než 200 uživatelů (kontrolorů MF, KÚ a MHMP). Do IS MPP jsou zaznamenávány ve strukturované podobě veškeré skutečnosti zjištěné v rámci jednotlivých přezkoumání hospodaření.

V hodnoceném období bylo ukončeno přezkoumání hospodaření ÚSC za roky 2009 a 2010.

Pro ilustraci k následující kapitole lze zopakovat, že v roce 2010 bylo na území ČR celkem 6250 obcí. Velikostní struktura obcí podle počtu jejich obyvatel (dle údajů ČSÚ v Malém lexikonu obcí ČR 2010) je znázorněna v následujícím grafu, avšak jedna čtvrtina všech obcí (1 543) měla méně než 200 obyvatel a počet obcí s počtem obyvatel pod 1 000 představuje téměř čtyři pětiny (4 871, tj. 78 %) všech obcí. Je však nutné dodat, že „malá obec“ ještě neznamená „chudá obec“ a naopak, zejména v přepočtu rozpočtových zdrojů na 1 občana obce.



Graf č. 8: **Podíl vybraných velikostních kategorií obcí na celkovém počtu obcí ČR**

Obce mají právo být členy svazku obcí za účelem ochrany a prosazování svých společných zájmů. Svazek obcí, stejně jako každý jednotlivý ÚSC samostatně má za povinnost požádat každoročně o přezkoumání hospodaření za uplynulý kalendářní rok příslušný KÚ nebo zadá přezkoumání auditorovi. V posledních dvou letech tak působilo na území republiky cca 780 DSO.

7.2.1. Přezkoumání hospodaření obcí a městských částí hlavního města Prahy

Obcím, MČ HMP a DSO je zákonem umožněno **zadat přezkoumání hospodaření auditorovi** (auditorské společnosti) **nebo o přezkoumání hospodaření požádat KÚ**, resp. MHMP. Obdobně může postupovat rovněž HMP, která může požádat o přezkoumání hospodaření MF nebo zadat přezkoumání svého hospodaření auditorovi. HMP ve sledovaném období zadalo přezkoumání hospodaření auditorské společnosti a nevyužilo možnosti požádat o přezkoumání hospodaření MF. V souhrnu se jedná o cca **7 100 přezkoumávaných subjektů, konkrétně v roce 2010 o 6 245 obcí (bez vojenských újezdů včetně Prahy), 771 DSO, 57 pražských MČ, 13 krajů.**

Ve sledovaném období se auditori podíleli na zabezpečení přezkoumání hospodaření ÚSC zhruba 15 %, a to zejména u statutárních měst a velkých obcí. Podrobnější vyjádření je uvedeno v následujících přehledech, resp. grafech. Návazně jsou obdobným způsobem vyjádřeny výsledky přezkoumávání v členění do 6 základních skupin zjištěných nedostatků.

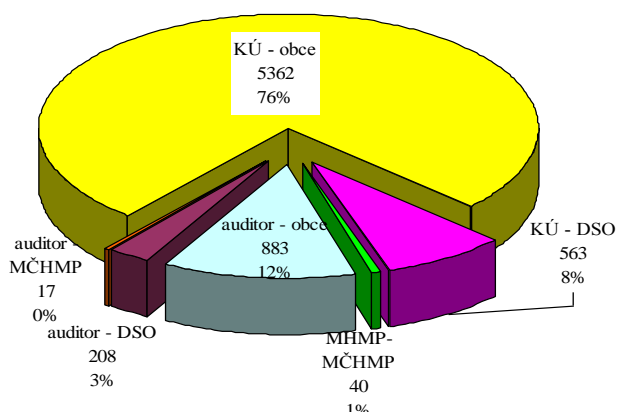
Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditori, jsou vyjádřeny v následující tabulce. Návazně grafické znázornění je obsaženo v grafu č. 7 a příloze č. 10 tohoto materiálu.³⁷

| | Rok 2009 | | | | Rok 2010 | | | |
|---------------|----------------------|-----------|--------------|-----------|----------------------|-----------|--------------|-----------|
| | Přezkoumání prováděl | | | | Přezkoumání prováděl | | | |
| | KÚ | | Auditor | | KÚ | | Auditor | |
| | Počet | % | Počet | % | Počet | % | Počet | % |
| Obce | 5 363 | 76 | 881 | 12 | 5 362 | 76 | 883 | 12 |
| MČHMP | 18 | 0,25 | 39 | 1 | 17 | 0,24 | 40 | 1 |
| DSO | 557 | 8 | 226 | 3 | 563 | 8 | 208 | 3 |
| Celkem | 5 938 | 84 | 1 146 | 16 | 5 942 | 84 | 1 131 | 16 |

Tabulka č. 10: **Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditori**

³⁷ Viz příloha č. 10 - *Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditori – rok 2009.*

Rok 2010



Graf č. 9: Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditoři – rok 2010

V další tabulce za rok 2009 a 2010 je vyjádřena četnost a struktura zjišťovaných nedostatků³⁸ vyplývajících z výsledků přezkoumání, vykonaných u obcí, DSO a MČ HMP. Návažné grafické znázornění údajů je obsaženo v příloze č. 11 tohoto materiálu.³⁹

| | Neúplnost, nesprávnost neprůkaznost účetnictví neprůkaznost | Porušení povinnosti nebo překročení působnosti | Porušení rozpočtové kázně | Pozměňování záznamů | Neodstranění nedostatků | Nevytvoření podmínek pro přezkoumávání | Celkem |
|-----------------------------|---|--|---------------------------|---------------------|-------------------------|--|--------|
| Rok 2009 | | | | | | | |
| Počet zjištěných nedostatků | 632 | 1 072 | 272 | 1 | 540 | 14 | 2 531 |
| % | 25 | 42 | 11 | 0 | 21 | 1 | 100 |
| Rok 2010 | | | | | | | |
| Počet zjištěných nedostatků | 743 | 1 145 | 111 | 1 | 516 | 8 | 2 524 |
| % | 30 | 46 | 4 | 0 | 20 | 0 | 100 |

Tabulka č. 11: Četnost a struktura zjišťovaných nedostatků vyplývajících z výsledků přezkoumání, vykonaných u obcí, DSO a MČ HMP

³⁸ „Hlediska přezkoumávání“ stanovuje § 3 zákona č. 420/2004 Sb.

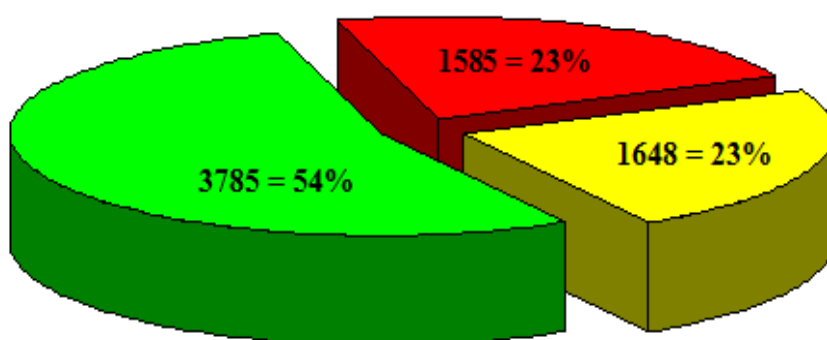
³⁹ Viz příloha č. 11 - Četnost a struktura zjišťovaných nedostatků vyplývajících z výsledků přezkoumání, vykonaných u obcí, DSO a MČ HMP.

| | Bez chyb, nedostatky nezjištěny | Méně závažná pochybení | Závažná pochybení |
|--------------------------------------|---------------------------------|------------------------|-------------------|
| Rok 2009 | | | |
| Počet obcí dle zjištěných nedostatků | 3 953 | 1 462 | 1 608 |
| % | 56 | 21 | 23 |
| Rok 2010 | | | |
| Počet obcí dle zjištěných nedostatků | 3 785 | 1 585 | 1 648 |
| % | 54 | 23 | 23 |

Tabulka č. 12: Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly v rámci přezkoumávání hospodaření zjištěny nedostatky

Navazující grafické vyjádření obsahuje graf č. 8 a příloha č. 12 tohoto materiálu.⁴⁰

Rok 2010



Graf č. 10: Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly v rámci přezkoumávání hospodaření zjištěny nedostatky – rok 2010.

7.2.2. Přezkoumání hospodaření krajů

Přezkoumání hospodaření krajů vykonává podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) ve znění pozdějších předpisů, **MF**. Přezkoumání hospodaření byla v obou letech vykonána v plánovaných termínech, v rozsahu stanoveném § 2 a podle hledisek stanovených v § 3 zákona č. 420/2004 Sb.⁴¹.

Při přezkoumání hospodaření krajů za rok 2009 (MF) „žádné nedostatky v hospodaření“ byly konstatovány u 4 krajů. U zbývajících 9 krajů bylo zjištěno celkem 21 nedostatků „méně závažného charakteru“ (§ 10 odst. 3 písm. b/ zákona č. 420/2004 Sb.). Zároveň byly orgány

⁴⁰ Viz příloha č. 12 - Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly v rámci přezkoumávání hospodaření zjištěny nedostatky – rok 2009.

⁴¹ Viz předchozí poznámky pod čarou.

8 krajů ve 13 případech upozorněny na existenci z hlediska budoucnosti rizikových oblastí v jejich hospodaření (§ 10 odst. 4 zákona č. 420/2004 Sb.).

Zjištěné nedostatky v hospodaření krajů za rok 2010 se kumulovaly do 6 krajů, zatímco v hospodaření 7 krajů nebyly nedostatky žádné. V hospodaření krajů za rok 2010 bylo zjištěno celkem 24 nedostatků rovněž „méně závažného charakteru“. Případná rizika v hospodaření byla zjištěna v 9 případech u 7 krajů.

Obdobně jako v případě plánování a přezkoumávání hospodaření obcí, DSO a MČ HMP využívá MF pro přezkoumávání hospodaření krajů IS MPP.

7.2.3. Dozor nad výkonem přezkoumávání hospodaření

Mimo výše uvedených kontrol výkonu přenesené působnosti vykonává MF **dozor nad výkonem přezkoumávání** a další kontrolní aktivity.

Dozory nad přezkoumáním hospodaření obcí, DSO a MČ HMP jsou vykonávány podle ustanovení § 20 zákona č. 420/2004 Sb.⁴² Předmětem dozorové činnosti není hospodaření obcí, ale naplňování kritérií přezkoumávání podle zákona č. 420/2004 Sb. přezkoumávanými subjekty. O zjištěných nepřesnostech, případně nedostacích je informována Komora auditorů ČR a příslušné KÚ.

Ve sledovaném období bylo vykonáno celkem 103 dozorů, z toho 39 v roce 2010 a 64 v roce 2011. Přes určitou nejednoznačnost zákona č. 420/2004 Sb., **v otázce, zda lze vykonávat dozory i u ÚSC, jejichž hospodaření přezkoumal místně příslušný KÚ, bylo právním výkladem dosaženo souladu, takže předmětem dozorové činnosti MF jsou přezkoumání hospodaření všech obcí, DSO i MČ HMP bez rozdílu orgánu, který přezkoumání vykonal.**

Podstatným zvýšením počtu dozorů nad přezkoumáním hospodaření v roce 2010 získalo MF důležitou zpětnou vazbu pro ověření účinnosti institutu přezkoumávání hospodaření. V roce 2010 byl v IS MPP vytvořen samostatný submodul pro vykonávané dozory.

V rámci dozorové činnosti bylo **např. zjišťováno, že:**

- ne vždy bylo přezkoumání hospodaření smluvně zabezpečeno ve smyslu zákona č. 420/2004 Sb., tj. smlouvy o přezkoumání hospodaření nebyly uzavírány v souladu se zákonem č. 420/2004 Sb., např.:
 - k zabezpečení přezkoumání byla uzavřena mandátní smlouva podle § 2 a § 566 a násl. obchodního zákoníku, což nebylo v souladu se zákonem č. 420/2004 Sb., smlouvy neobsahovaly náležitosti podle § 4 odst. 7, zejména:
 - nebyly definovány předměty a hlediska přezkoumání,
 - nebyl vymezen obsah zprávy o provedeném přezkoumání hospodaření,
 - nebyla stanovena lhůta pro předání zprávy;
- zprávy o výsledcích přezkoumání hospodaření často neobsahovaly náležitosti stanovené zákonem č. 420/2004 Sb., zejména:
 - nebyl uveden popis zjištěných chyb z dílčích přezkoumání přesto, že nebyly odstraněny,

⁴² Dle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 420/2004 Sb.: *Přezkoumání podléhá dozoru státu v případě, že je vykonal krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy nebo auditor. Dozor nad přezkoumáním přísluší Ministerstvu financí, které metodicky řídí výkon přezkoumání a koordinuje jej s finanční kontrolou vykonávanou Ministerstvem financí podle zvláštního právního předpisu.*

- nebyl uveden popis zjištěných chyb a nedostatků včetně uvedení povinností, stanovených zvláštními právními předpisy, nebo jiných hledisek přezkoumání, které nebyly dodrženy,
- nebylo uvedeno označení dokladů a jiných materiálů, ze kterých zjištění podle písmena b) vychází (§ 10 odst. 2 písm. c) zákona č. 420/2004 Sb.),
- zprávy neobsahovaly podpisy kontrolorů zúčastněných na přezkoumání a datovanou doložku o převzetí zprávy představitelem územního celku uvedeným v § 11 zákona č. 420/2004 Sb., stvrzenou jeho podpisem (§ 10 odst. 2 písm. e) zákona č. 420/2004 Sb.),
- závěr zpráv neobsahoval vyjádření ve smyslu ustanovení § 10 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb.;
- zprávy nebyly vyhotoveny na základě dílčích přezkoumání hospodaření ze zpráv nebylo zřejmé, zda se auditor zabýval odstraňováním chyb a nedostatků z předchozích přezkoumání hospodaření,
- přezkoumání hospodaření nebylo vykonáváno v souladu se zákonem č. 420/2004 Sb. především ve dvou předmětech přezkoumání:
 - a. plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků - auditori neuváděli ve zprávách o výsledcích přezkoumání hospodaření zejména následující skutečnosti:
 - územní celek neměl rozpočtový výhled, rozpočtový výhled neobsahoval údaje o dlouhodobých závazcích, rozpočet nebyl vypracován v návaznosti na rozpočtový výhled, návrh rozpočtu nebyl zveřejněn,
 - nebyl uveden časový údaj vyvěšení a sejmutí návrhu rozpočtu,
 - schválení rozpočtu proběhlo po 1.1. a územní celek neměl schválené rozpočtové provizorium,
 - součástí rozpisu rozpočtu nebylo sdělení závazných ukazatelů rozpočtu těm subjektům, které jsou povinny se jimi řídit, tj. že nebyly stanoveny konkrétní závazné ukazatele zřízené příspěvkové organizaci,
 - závěrečný účet byl vyvěšen před vyhotovením zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření,
 - součástí předloženého závěrečného účtu nebyly údaje o plnění rozpočtu příjmů a výdajů v plném členění podle rozpočtové skladby a údaje o hospodaření s majetkem;
 - b. nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku - auditori neuváděli ve zprávách o výsledcích přezkoumání hospodaření zejména následující skutečnosti:
 - nebyl inventarizován dokončený dlouhodobý nehmotný majetek,
 - docházelo k pozdnímu zařazování a vyřazování majetku a dále pak při odúčtování úbytků majetku (budovy, pozemky),
 - stavy pozemků dle inventarizačního zápisu neodpovídají skutečnosti,
 - účty 031 a 021 byly inventarizovány na soupisy, jež byly doloženy neaktuálním výpisem z katastru nemovitostí,
 - zastupitelstvo schválilo prodej bytů před vyvěšením záměru,
 - smlouvy neobsahovaly schvalovací doložku, což je v rozporu se § 41 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb.,
 - předložené zápisy o inventarizaci jsou neprůkazné, porušují ustanovení § 30 odst. 2 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb.,
 - pronájem pozemku nebyl schválen radou,
 - ve zřizovacích listinách, které územní celek schválil, nebyl uveden majetek, který byl svěřen příspěvkovým organizacím, porušení ustanovení § 27 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2000 Sb., kde je stanoveno „Zřizovatel vydá o vzniku příspěvkové organizace zřizovací listinu, která musí obsahovat: ... vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává do správy k jejímu vlastnímu hospodářskému využití, ...“.

Na základě výsledků dozorů a analýz dochází průběžně k úpravě metodiky přezkoumávání hospodaření a metodiky dozoru státu nad výkonem přezkoumání hospodaření. Soustavně je usměrňován výkon přezkoumávání hospodaření jako auditu ve veřejné správě. Neustále jsou vytvářeny podmínky pro to, aby bylo možno pro výkon přezkoumávání hospodaření územních celků využít mezinárodní auditorské standardy. Tímto by měla být zajištěna věcná a procesní správnost přezkoumávání hospodaření a srovnatelnost postupu všech přezkoumávajících, kontrolujících či dozorujících subjektů.

Ve sledovaném období MF zahájilo kontroly hospodaření vybraných příspěvkových organizací zřízených kraji. Tímto získalo MF řadu důležitých poznatků o hospodaření ÚSC s majetkem a dotacemi poskytovanými příspěvkovým organizacím.

O výsledcích přezkoumávání hospodaření je každoročně zpracovávána **informace o výsledcích přezkoumání hospodaření ÚSC za předcházející rok**. Tato informace je projednávána Poradou vedení MF a ministrem financí jsou přijímána opatření k dalšímu zlepšení této důležité kontrolní činnosti vůči ÚSC, spočívající např. v aktualizaci metodických pokynů pro vlastní přezkoumávání hospodaření a pro dozorovou činnost apod.

7.2.4. Závěry a doporučení

Ze zprávy o výsledku přezkoumávání hospodaření vyplývá, že v rámci přezkoumání jsou každoročně zjišťovány nedostatky v hospodaření u více než 45 % subjektů, jejichž hospodaření podléhá přezkoumávání hospodaření podle zákona č. 420/2004 Sb.

Zjištění konstatovaná v této kapitole je potřebné zasadit do kontextu **Analýzy aktuálního stavu veřejné správy⁴³**, kterou zpracovalo MV ke koncepci reformy veřejné správy. Tento materiál se v části týkající se problematiky financování územních samospráv (kap. 3) v návaznosti na systém veřejné správy věnuje též analýze problémů spojených s efektivností alokace finančních prostředků a kontroly hospodaření obcí. Před doporučením a přijetím konečných závěrů k předmetné problematice nelze abstrahovat od závěrů, které vyplynuly z uvedené analýzy, v níž bylo mj. konstatováno následující.

Z praxe MV vyplývá, že stále přetrvávají problémy týkající se kontrol hospodaření ÚSC. **MV se často setkává se stížnostmi občanů a dokonce i členů zastupitelstev**, kteří poukazují na toliko formální provádění přezkoumání, které neodhalí např. nehospodárné využívání prostředků ÚSC, či nezákonné postupy při nakládání s majetkem.

K základním problémům patří především časová omezenost kontrol, nedostatečná vynutitelnost realizace nápravy zjištěných nedostatků a v některých případech formálnost přezkoumání.

Problémem je skutečnost, že přezkoumání hospodaření je součástí rozpočtového cyklu, kdy zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření je součástí závěrečného účtu za uplynulý kalendářní rok při jeho projednávání a schvalování v orgánech obce. V souladu se samostatnou působností obcí v oblasti hospodaření jsou přijímána opatření k nápravě zjištěných chyb a nedostatků. Přezkoumávající orgán tak nemá možnost do tohoto procesu zasahovat jinak, než v následujícím období ověřit, zda obec opatření přijala.

Dalším významným problémem je **časová omezenost, neboť přezkoumání podléhají v souladu s § 42 zákona č. 128/2000 Sb. pouze operace provedené v příslušném kalendářním roce**, přičemž zpětně tyto skutečnosti přezkoumat nelze. Kromě toho lze také

⁴³ *Analýza aktuálního stavu veřejné správy* vzala vláda na vědomí svým usnesením č. 924 dne 14. prosince 2011.

doporučit aktivnější využívání nástrojů daných zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí (např. uložení pokuty za správní delikt).

Často je též namítána **neobjektivnost či účelovost kontrol, kdy si sama obec zvolí auditora** provádějícího přezkoumávání hospodaření. V některých případech auditor, který byl vybrán obcí (tedy přezkoumávaným subjektem a nikoli přezkoumávajícím orgánem), může provést přezkoumání tak, aby to obci a jejím představitelům vyhovovalo. Kraje však možnost oslovit auditora nemají, což je rovněž namítáno jako rozdílný přístup k územním samosprávám. V úvahu připadají dvě varianty řešení, buď odejmout možnost obci zvolit si pro přezkoumání auditora, nebo možnost pro kraje zvolit si pro přezkoumání hospodaření rovněž auditora.

Velký počet obcí přináší v řadě z nich problém se sestavením kandidátek do obecních voleb související s nezájmem občanů o správu obce. Tato skutečnost je také spojena s nedostatkem finančních prostředků a také stoupajícím počtem obcí v insolvenční. V případě, že se volby neuskuteční, jmenuje MV správce obce. **Podle odhadu MF bude narůstat počet obcí, které budou mít finanční problémy a nebudou moci dostát svým závazkům** a splácet půjčky (souvislosti s předfinancováním projektů financovaných z Evropských strukturálních fondů, realizací invenčních projektů hrazených z mimorozpočtových zdrojů). Odstrašujícím příkladem v tomto smyslu je obec Prameny (150 obyvatel) v Karlovarském kraji s dluhem 90 mil. Kč, bez vlastního majetku, atd.

MV v souladu s MF doporučuje se v oblasti přezkoumávání zaměřit v následujícím období **na kontrolu plnění přijatých opatření a prohlubování využití IS MPP** pro analytickou činnost, zejména v oblasti zjišťovaných nedostatků, s rozšířením o identifikaci porušovaných zákonů;

MV dále doporučuje:

- **vyhodnotit závěry z Analýzy aktuálního stavu veřejné správy** a navrhnout případná opatření včetně harmonogramu jejich plnění (na úrovni MF ve spolupráci s MV);
- **v návaznosti na současnou fiskální situaci, informaci o výsledcích přezkoumávání hospodaření ÚSC** za předcházející kalendářní rok po projednání Poradou vedení MF **předkládat vládě ČR** pro informaci nebo k projednání.
- **KÚ analyzovat zjišťovaná pochybení MF a postupovat při dalších přezkoumání v hospodaření v souladu se zákonem.**

8. SHRnutí – REKAPITULACE POZNATKŮ A DOPORUČENÍ OBSAŽENÝCH V HODNOTÍCÍ ZPRÁVĚ

V této části Hodnotící zprávy jsou shrnuty nejzásadnější poznatky a doporučení z jednotlivých kapitol do přehledných závěrů, přičemž podrobnosti je možno vysledovat v textu předložené Hodnotící zprávy.

SHRnutí A ZÁVĚRY

Systém kontrol výkonu přenesené působnosti byl v letech 2010-2011 do jisté míry modifikován legislativními změnami. Jedná se např. o

- jednu či více novelizací zákona o pozemních komunikacích (Ministerstvo dopravy), stavebního zákona (Ministerstvo pro místní rozvoj), živnostenského zákona (Ministerstvo průmyslu a obchodu), zákona o zdravotních službách (Ministerstvo zdravotnictví) atd.,
- rozsáhlou **změnu legislativy v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí**,
- v dalším období se předpokládá zásadní změna díky v současnosti schvalovanému **zákonu o kontrole** (Ministerstvo vnitra), jehož cílem je sjednocení procesněprávního prostředí v oblasti kontroly. V souvislosti s přijetím tohoto zákona se předpokládá i nově nastavit postup při kontrolách územních samosprávných celků,
- **zůstává neřešen problém dohledové působnosti u zakázek malého rozsahu** (i po novele č. 55/2012 Sb., kterou se měnil zákon o zadávání veřejných zakázek) **a je třeba se touto otázkou nadále zabývat.**

Opatření k odstranění nedostatků a přijetí opatření z kontrolního období 2008-2009 byla ústředními správními úřady a krajskými úřady z velké části naplněna. Ministerstvo pro místní rozvoj zpracovalo Analýzu na úseku stavebního řádu a územního plánování. Sledování této oblasti bude věnována i nadále pozornost, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj jednou za tři roky bude informovat vládu o aktuálním stavu. Nicméně, je třeba

- **při neplnění uložených opatření u vybraných krajských úřadů** (např. na úseku památkové péče), aby příslušný ústřední správní úřad přijal opatření k odstranění tohoto stavu,
- co nejintenzivněji **spojoval kontroly s metodickou pomocí** a konzultacemi v rámci sjednocování výkonu státní správy.

V návaznosti na rozběr vybraných úseků státní správy (v gesci Ministerstva životního prostředí a Ministerstva dopravy) je třeba zdůraznit mj. nezbytnost *oblast odpadového hospodářství (Ministerstvo životního prostředí)*

- zohlednění dalšího **posílení kontrolních a sankčních povinností** obecních úřadů obcí z rozšířenou působností v rámci věcného záměru zákona o odpadech,
- zajištění **jednotnosti postupu krajských úřadů** při vydávání souhlasu s provozováním zařízení pro nakládání s odpady,
- zajištění **důsledné zpětné vazby** od obecních úřadů obcí z rozšířenou působností v záležitostech souvisejících s evidencí dat v oblasti nakládání s odpady,

oblast dopravně-správních agend a silničních správních úřadů (Ministerstvo dopravy)

- **přenesení působnosti** základního silničního správního úřadu na obecní úřady obcí z rozšířenou působností,
- **zefektivnění prováděné kontroly krajských úřadů** přítomností kontrolního orgánu (Ministerstvo dopravy) při přímé kontrole prováděné krajskými úřady na obecních úřadech obcí z rozšířenou působností.

Při kontrolách výkonu přenesené působnosti krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy byly shledány následující závěry:

- při kontrolách bylo identifikováno **274 nedostatků** - ve srovnání s předchozím obdobím (2008-2009) došlo k jejich podstatnému **zvýšení o 62%** (ze 169 na 274), z čehož značná část pochybení je spojena s postupy dle správního řádu,
- nejvíce kontrolních zjištění identifikovalo Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Ministerstvo zdravotnictví,
- oproti minulému kontrolnímu období došlo k největšímu nárůstu kontrolních zjištění u Ministerstva zemědělství, Ministerstva vnitra – odboru dozoru a kontroly veřejné správy a Ministerstva práce a sociálních věcí. K největšímu poklesu došlo u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy,
- **u většiny krajských úřadů oproti minulému kontrolnímu období došlo k nárůstu počtu kontrolních zjištění** (k poklesu došlo jen u Krajského úřadu Jihočeského kraje a Krajského úřadu Libereckého kraje). Největší počet nedostatků byl zjišťován u Magistrátu hlavního města Prahy, kde došlo i k zásadnímu nárůstu oproti předchozímu období (téměř dvojnásobně),
- mezi nejčastější příčiny nedostatků ve výkonu přenesené působnosti lze označit neznalost právních předpisů, pochybení jednotlivce, časté změny legislativy, nedůslednost, formalismus,
- dlouhodobě nejnižší počet nedostatků zjišťuje Ministerstvo dopravy, Ministerstvo obrany, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo vnitra – odbor správních činností a Správa státních hmotných rezerv,
- plán kontrol, dle kterého se řídí kontroly prováděné ústředními správními úřady na krajských úřadech a Magistrátu hlavního města Prahy, byl v letech 2010-2011 splněn s tím, že v případech některých ústředních správních úřadů (Ministerstvo financí, Ministerstvo kultury, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zdravotnictví a Správa státních hmotných rezerv) nebyly jeho dílčí změny hlášeny Ministerstvu vnitra.

Kontroly prováděné krajskými úřady a Magistrátem hlavního města Prahy (potažmo magistráty statutárních měst) **v jednotlivých obcích** či městských částech se řídí individuálními Plány kontrol (většinou na pololetí), přičemž

- bylo provedeno celkem **5 677 kontrol**, uloženo bylo 2 318 nápravných opatření (což je v průměru u 41 % kontrol), zkontrolováno bylo 26 % obcí typu I (v minulém kontrolním období to bylo 23 %),
- kontroly prováděné u obcí typu I nejsou v dostatečném množství,
- mezi oblastmi s nejčastěji zjišťovanými nedostatky při kontrolách prováděných krajskými úřady patří oblast vnitřních věcí, místního rozvoje (územní řízení a stavební řád), životního prostředí a práce a sociálních věcí,
- řada pochybení je spojena s postupy dle správního řádu,
- kontroly výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí provádělo pouze Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Správa státních hmotných rezerv a Ministerstvo vnitra.

V rámci kontrol výkonu samostatné působnosti územních samosprávných celků na základě zákona o obcích a zákona o svobodném přístupu k informacím bylo v období 2010-2011 zkontrolováno 76 obcí a identifikováno 607 případů porušení zákona, přičemž

- největší nedostatky byly shledány u obcí typu I.,
- mezi nejzávažnější zjištění patří **zjištění týkající se nakládání s nemovitým majetkem**, zejména případy nezveřejnění záměru nakládat nemovitým majetkem obce (v roce 2010 zjištěno u 41% kontrolovaných obcí) **a činnosti zastupitelstva obce**,

- s ohledem na četnost porušení zákona je třeba mj. diskutovat o opatřeních, která by znamenala **možnost sankcionování neplnění zákonné povinnosti**.

V oblasti přezkoumávání hospodaření v gesci Ministerstva financí

- bylo ročně **přezkoumáváno hospodaření cca 7100 subjektů**, přičemž cca v 15 % případů neprováděl přezkoumávání krajský úřad, ale auditor,
- ve sledovaném období **vykonalo Ministerstvo financí celkem 103 dozorů**, z toho 39 v roce 2010 a 64 v roce 2011,
- otevřenými problémy v této oblasti mj. zůstávají **časová omezenost přezkoumávání**, neobjektivnost či **účelovost kontrol**, **kdy si sama obec zvolí auditora** provádějícího přezkoumávání hospodaření, či otázky týkající se **nastavení pravidel při nefunkčnosti orgánů obce a zadluženosti obcí**.

DOPORUČENÍ

Na základě analýzy nedostatků jsou v závěru Hodnotící zprávy formulována doporučení, a to jak souhrnně pro příslušnou skupinu na straně kontrolujících, tak v případě ústředních správních úřadů rovněž jednotlivě.

Doporučení pro ústřední správní úřady:

- **vyhodnotit návrhy a doporučení krajských úřadů, Ministerstva vnitra a Veřejného ochránce práv a formulovat opatření**, včetně harmonogramu jejich realizace,
- **informovat Ministerstvo vnitra o kontrolách** výkonu přenesené působnosti uskutečněných **nad rámec Plánu kontrol** (včetně následných kontrol, případně kontrol mimo stanovený časový plán); **zasílat elektronické verze protokolů Ministerstvu vnitra** (1x ročně na vyžádání),
- v případě zjištění nečinnosti důsledně dbát na zajištění nápravy ze strany krajských úřadů (např. Ministerstvo dopravy, Ministerstvo kultury),
- **zaměřit se na kontrolu postupů dle správního řádu, poskytovat související metodickou pomoc** v konkrétních případech, kdy je to vhodné,
- i nadále dbát zvýšené pozornosti na **vykonávání metodické činnosti na celém svěřeném úseku výkonu přenesené působnosti**,
- důsledně dbát řádného výkonu kontrol, včetně všech náležitostí protokolu o kontrole,
- pokud kontrolami nejsou dlouhodobě zjišťovány žádné nedostatky, zvážit změnu zaměření kontrol,
- v případě zjištění zásadního či systémového charakteru **využívat institutu následných kontrol**; více ukládat opatření k nápravě v situacích, kdy je to možné a vhodné,
- Ministerstvo vnitra opakovaně doporučuje **ústředním správním úřadům, aby co nejintenzivněji využívaly svého zákonného zmocnění k provádění kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům obcí**,
- zvážit **převedení agend s malou četností**, které svým charakterem nadměrně zatěžují orgány obcí typu I, **obecním úřadům obcí s rozšířenou působností**,
- doporučené navržené legislativní změny v materiálu zařadí věcně příslušné ÚSÚ do plánu legislativních prací vlády, pokud je budou považovat za vhodné. V rámci informace o přijetí opatření na základě závěrů Hodnotící zprávy informují o tomto kroku ministra vnitra a případnou neakceptaci legislativní změny zdůvodní,
- ÚSÚ (ev. i KÚ) zváží promítnutí legislativních změn do předmětu jimi prováděných kontrol.

Specifická doporučení pro ÚSÚ:

Ministerstvo dopravy

- **řešit současnou situaci silničních správních úřadů přenesením působnosti základního silničního správního úřadu na obecní úřady obcí s rozšířenou působností,**
- **zintenzivnit komunikaci mezi Ministerstvem dopravy a krajskými úřady** v oblasti metodického řízení a nastavit konkrétní nástroje poskytování metodické pomoci,
- **posoudit možnost novelizace ustanovení § 7 zákona č. 13/1997 Sb.,** o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, které upravuje definici účelové komunikace,
- **obnovit přítomnost Ministerstva dopravy při kontrolách prováděných krajskými úřady u obcí s rozšířenou působností a zefektivnit tak prováděné kontroly.**
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje doporučuje **převést agendu** na úseku **státní správy místních komunikací** z obcí typu I, **na obce s pověřeným obecním úřadem.**

Komentář Ministerstva vnitra:

V souvislosti s Analýzou aktuálního stavu veřejné správy se doporučuje převedení agendy přímo na obce s rozšířenou působností (obce typu III).

Ministerstvo financí

- **v oblasti přezkoumávání se zaměřit** v následujícím období **na kontrolu plnění přijatých opatření a prohlubování využití IS MPP** pro analytickou činnost, zejména v oblasti zjišťovaných nedostatků, s rozšířením o identifikaci porušovaných zákonů,
- **vyhodnotit závěry z Analýzy aktuálního stavu veřejné správy** a navrhnout případná opatření včetně harmonogramu jejich plnění (na úrovni Ministerstva financí ve spolupráci s Ministerstvem vnitra),
- **v návaznosti na současnou fiskální situaci informaci o výsledcích přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků za předcházející kalendářní rok** po projednání Poradou vedení Ministerstva financí **předkládat vládě České republiky** pro informaci nebo k projednání,
- Krajský úřad Olomouckého kraje požaduje, aby **Ministerstvo financí pořádalo pravidelné roční porady** pro pracovníky krajských úřadů zabezpečující výkon přenesené působnosti příslušných agend.

Ministerstvo kultury

- **Ministerstvo vnitra doporučuje Ministerstvu kultury,** aby toto ve větší míře **ukládalo opatření k nápravě zjištěných nedostatků** a aby docházelo k pečlivé **následné kontrole jejich plnění,**
- Ministerstvo vnitra doporučuje **nenazývat dotazníkové šetření** na úseku periodického tisku a audiovizí a na úseku neperiodických publikací, které má za úkol zjišťovat, zda KÚ v daném období vykonávaly v této oblasti přenesenou působnost, **kontrolou** a nevykazovat je v rámci Hodnotící zprávy. Kontrolou je třeba nazývat pouze samotný kontrolní proces, jehož povinným výsledkem je protokol.

Ministerstvo pro místní rozvoj

- iniciovat **legislativní změnu § 13 stavebního zákona,** tak, aby bylo možno odejmout výkon státní správy v souladu s obecnou právní úpravou,
- řešit problematiku **určení obvodů stavebních úřadů** (v návaznosti na usnesení vlády č. 924 ze dne 14. prosince 2011, kterým byla schválena Analýza aktuálního stavu veřejné správy),
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje doporučuje vyřešit otázku struktury stavebních úřadů, která neodpovídá struktuře veřejné správy a neodpovídá požadavkům na výkon

této agendy. Je třeba stanovit kvalifikační požadavky⁴⁴ na výkon této činnosti a zajistit metodickou činnost MMR na úseku stavebního zákona.

Ministerstvo obrany

- dle vyjádření Krajského úřadu Olomouckého kraje je evidence a dokumentace objektů, které za stavu ohrožení státu a válečného stavu mohou být napadeny, u obcí z rozšířenou působností problematická (na obcích s rozšířenou působností není zabezpečena možnost elektronického zpracování utajovaných informací stupně utajení Vyhrazené). Krajský úřad navrhuje Ministerstvu obrany **nevyžadovat vedení a udržování rozsáhlé databáze jako utajované informace stupně Vyhrazené.**⁴⁵

Ministerstvo práce a sociálních věcí

- Ministerstvo vnitra doporučuje **v případě, že jsou shledána systémová pochybení, důsledně využívat možnosti ukládat opatření k nápravě,**
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje upozorňuje, že v oblasti správního řízení ve věci sociálních dávek **chybí jednotné metodické doporučení k vedení spisové dokumentace agendy sociálního kurátora** – doporučuje se obměna pracovníků na této pozici a revize jejich pracovních činností a vytvoření metodiky. S ohledem na nadměrný počet vedených spisů na jednoho pracovníka v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a k nemožnosti účinné sociální práce s klienty, doporučuje dále využít legislativního procesu novelizace zákona o sociálně-právní ochraně dětí a stanovit doporučený počet spisů na jednoho pracovníka a zajistit navýšení finančních prostředků potřebných k navýšení počtu pracovníků.⁴⁶

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

- vzhledem k závažnosti některých zjištění z kontrol výkonu přenesené působnosti svěřené orgánům krajů, které byly uvedeny v jednotlivých protokolech z kontrol, Ministerstvo vnitra doporučuje Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy **více ukládat opatření k nápravě zjištěných nedostatků.**

Ministerstvo vnitra - úsek dozoru a kontroly veřejné správy

- **zvážit vytvoření nástrojů k vynucení plnění povinnosti obce v samostatné působnosti,** např. v oblasti zasílání obecně závazných vyhlášek obcí, kdy by např. mohla být účinnost předpisu podmíněna jeho zasláním dozorovému orgánu,
- **nalézt taková opatření, která by znamenala možnost sankcionování neplnění zákonné povinnosti,**
- důsledným využíváním všech dostupných kontrolních a sankčních prostředků **prosazovat dodržování právních předpisů ze strany úředníků i členů**

⁴⁴ MMR upřesňuje, že kvalifikační požadavky řeší vládní návrh novely stavebního zákona (viz. sněmovní tisk 574)

⁴⁵ K tomu Ministerstvo obrany uvádí, že v souladu se stanoviskem Národního bezpečnostního úřadu č.j. 2284/2011-NBÚ/80 z 9. listopadu 2011 je oprávněn posoudit, zda jím pořízený výpis obsahuje utajované informace, pouze krajský úřad jako průvodce výpisu. S tímto stanoviskem byli seznámeni tajemníci bezpečnostních rad krajů na jednání dne 3. listopadu 2011 na Měříně. Z uvedeného vyplývá, že Ministerstvo obrany nikdy vedení a udržování databáze OMN stupně utajení „vyhrazené“ u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností nevyžadovalo ani nevyžaduje.

⁴⁶ Dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí je požadavek Krajského úřadu Moravskoslezského kraje nejasný a částečně zřejmě i neaktuální. Není jasné ani užití metod sociální péče ve vztahu k výkonu kontroly. Co se týče požadované spolupráce úřadů práce se sociálními pracovníky obcí, Ministerstvo práce a sociálních věcí již učinilo první krok k jejímu zajištění v následujícím sledovaném období (na pravidelném metodickém setkání metodiků sociální prevence krajských úřadů, kterého se zúčastnily i zaměstnankyně generálního ředitelství úřadu práce České republiky).

- zastupitelstev územních samosprávných celků** (prvky osobní odpovědnosti) v souvislosti se samostatnou působností,
- **věnovat se i nadále poskytování odborné metodické pomoci**, neboť to je způsob jak efektivně předcházet nedostatkům ve výkonu jak přenesené, tak samostatné působnosti,
 - obce, u nichž provedená kontrola výkonu samostatné působnosti zkonstatovala zásadní nedostatky, zařazovat přednostně mezi obce s rozšířeným rozsahem poskytované metodické pomoci,
 - Krajský úřad Jihomoravského kraje doporučuje **posílit právní úpravu výkonu kontrolní činnosti** tak, aby bylo možno vynutit splnění uložených nápravných opatření. Precizovat ustanovení § 65 zákona o obcích, které by přesně stanovilo, že může být rozhodnutím krajského úřadu svěřen výkon přenesené působnosti jiné obci (nejen v případě, pokud povinnost není plněna, ale také v případě, kdy je vykonávána nedostatečně, apod.),
 - Krajský úřad Moravskoslezského kraje pak doporučuje **přijmout připravovaný ucelený právní předpis** týkající se **kontrolní činnosti**.

Ministerstvo vnitra – úsek správních činností

- Krajský úřad Olomouckého kraje, Krajský úřad Jihomoravského kraje, Krajský úřad Moravskoslezského kraje doporučují na úseku evidence obyvatel **odebrat výkon přenesené působnosti rušení údaje o trvalém pobytu občana ČR obecním úřadům obcí typu I** a přenést výkon této agendy na pověřené obecní úřady nebo na obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Komentář Ministerstva vnitra:

V souvislosti s Analýzou aktuálního stavu veřejné správy se doporučuje převedení agendy přímo na obce s rozšířenou působností (obce typu III).

- Krajský úřad Moravskoslezského kraje navrhuje **zjednodušit rušení údaje o místu trvalého pobytu** (zrušit podmínku nezdržování se v nemovitosti, pro potřeby řízení dle ust. § 12 zákona o evidenci obyvatel definovat pojem užívací právo).

Ministerstvo vnitra – úsek přestupků a matrik

- v souvislosti se zjištěnými nedostatky v agendě přestupků **zvážit přesunutí agendy přestupků na obecní úřady obcí s rozšířenou působností**, kde výkon zajišťují pracovníci, kteří mají tuto činnost ve funkční náplni práce a jsou na projednávání této agendy odborně vyškoleni,
- dle názoru Krajského úřadu Středočeského kraje by vzhledem k velkému počtu obcí pověřených výkonem agendy vidimace a legalizace, měla **pravomoc kontroly** na tomto úseku **příslušet rovněž obecním úřadům obcí s rozšířenou působností** v rámci jejich správního obvodu,

Komentář Ministerstva vnitra:

Dokud zvláštní právní předpis, v tomto případě zákon o ověřování, nesvěří kontrolní činnost i obcím s rozšířenou působností, tuto bude i nadále vykonávat pouze krajský úřad v souladu s § 129 odst. 1 zákona o obcích a § 67 odst. 2 zákona o krajích.

- Krajský úřad Olomouckého kraje, Krajský úřad Moravskoslezského kraje požadují na úseku přestupků **odebrat výkon přenesené působnosti obecním úřadům typu I a přenést výkon této agendy na obecní úřady obcí s rozšířenou působností**,
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje navrhuje **zvážit změnu rozsahu oprávnění kontrolovat** výkon státní správy na úseku **matričních úřadů** (rozšířit působnost krajských úřadů o možnost kontrolovat ve stejném rozsahu všechny obce pověřené vedením matrik spadající do jeho správního obvodu).

Komentář Ministerstva vnitra:

Provádění kontrolní činnosti na úseku matrik krajskými úřady u všech matričních úřadů v jeho územním obvodu by vyžadovalo novelu ustanovení § 4a zákona o matrikách. K takové novele zaujímá Ministerstvo vnitřní kladné stanovisko.

Ministerstvo zdravotnictví

- Krajský úřad Olomouckého kraje požaduje **pravidelné organizování konzultačních dnů Ministerstvem zdravotnictví** pro referenty odborů zdravotnictví krajských úřadů k jednotlivým úsekům výkonu přenesené působnosti.

Ministerstvo zemědělství

- dle názoru Krajského úřadu Moravskoslezského kraje **nemusí být vždy žádoucí** trvat na takové konstrukci, že **kontrolu výkonu přenesené působnosti obecních úřadů vykonávají krajské úřady** (např. na úseku ochrany zvířat proti týrání, kde má krajský úřad funkci odvolacího orgánu, by bylo vhodnější, aby tyto úkoly krajských úřadů plnily odborně zasvěcenější orgány veterinární správy).

Ministerstvo životního prostředí

- připravit nový záměr zákona o odpadech, ve kterém mj. **zohlednit další posílení kontrolních a sankčních povinností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností,**
- **zajistit jednotnost postupu krajských úřadů při vydávání souhlasu s provozováním zařízení pro nakládání s odpady** (viz návrh, že povolení k provozování zařízení ke sběru, úpravě, využití nebo odstranění odpadu uděluje krajský úřad příslušný podle místa, kde má být zařízení provozováno na dobu určitou, nejvýše však na dobu 5 let,
- **zajistit důslednou zpětnou vazbu od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v záležitostech souvisejících s evidencí dat** v oblasti nakládání s odpady,
- **průběžně doplňovat Metodický pokyn určený pro krajské úřady k povolování zařízení pro nakládání s odpady** o případné další technologie v uvedené oblasti,
- **navrhnout taková opatření, která by odstranila duplicitu kontrol prováděných** v současné době Českou inspekcí životního prostředí, krajskými úřady a obcemi s rozšířenou působností,
- Krajský úřad Moravskoslezského kraje označil za nežádoucí stav, kdy **dvěma rozdílným správními orgánům přísluší stejná kompetence** (zahájit řízení o správním deliktu na úseku vodního či odpadového hospodářství může obecní úřad obce s rozšířenou působností i Česká inspekce životního prostředí, což vede nejen ke sporům o příslušnost, ale i k roztržštěnosti správní praxe – judikováno i Nejvyšším správním soudem).

Správa státních hmotných rezerv

- vzhledem ke zjištěnému nedostatečnému odbornému řízení obcí s rozšířenou působností ze strany některých krajských úřadů Ministerstvo vnitřní doporučuje Správě státních hmotných rezerv **zvýšit dohled nad metodickou pomocí poskytovanou krajským úřadům.**

Doporučení pro krajské úřady:

- **důsledně respektovat doporučení navrhovaná jednotlivými ústředními správními úřady,**
- **zajistit pravidelné školení pro pracovníky vykonávající správní řízení** a na svých úřadech **přijmout takové interní mechanismy, které by minimalizovaly nesprávnou aplikaci správního řádu,**
- během dvouletého kontrolního období provést **kontrolu všech obcí typu II a III ve svém správním obvodu,** neboť tyto vykonávají největší podíl přenesené působnosti,

- v rámci **metodické činnosti** se zaměřit i **na obce typu I**, neboť i těmto obcím je svěřen alespoň základní rozsah výkonu státní správy; rovněž se **doporučuje zvýšit počet kontrol v těchto obcích**.

Specifická doporučení pro krajské úřady:

- **důsledněji využívat při výkonu přenesené působnosti možnosti stávajícího legislativního rámce** nastaveného pro sběr a výkup odpadů, odpadů a dále při kontrole jejich provozovatelů ze strany krajských úřadů, České inspekce životního prostředí, a obcí s rozšířenou působností,
- **zvýšit kvalitu vyhodnocení plnění plánu odpadového hospodářství kraje** zasílaného Ministerstvu životního prostředí každoročně do 15. listopadu následujícího roku,
- výkon kontroly **přenesené působnosti uskutečňovaný krajskými živnostenskými úřady** (odborem živnostenským odborem a občanskosprávním Magistrátu hlavního města Prahy) i nadále **zaměřit k odborně metodické pomoci** při uplatňování právních předpisů, včetně zajištění řádné aplikace zásadních procesních norem (zákon o státní kontrole, správní řád) v kontrolní a rozhodovací praxi obecních živnostenských úřadů (živnostenských odborů úřadů městských částí v Praze),
- **i přesto, že agendy, u kterých byly zjišťovány nedostatky v neúplnosti odvolacích spisů, přešly od 1. 1. 2012 z krajských úřadů na Ministerstvo práce a sociálních věcí, je třeba předmětný problém vyřešit**, neboť je zásadní pro zajištění plnění plánu kontrol výkonu státní správy (obdobný postup může být totiž krajskými úřady aplikován i u odvolacích řízení dalších agend).
- Ministerstvo životního prostředí označilo jako nikoliv optimální organizační změny, které proběhly na Krajském úřadu Jihočeského kraje a navrhuje vedoucímu kontrolovaného odboru ZZL a řediteli Krajského úřadu Jihočeského kraje hlubší zamyšlení nad přípravou a provedením nové organizační změny s cílem racionalizace a optimalizace chodu jednotlivých oddělení odboru.

Doporučení pro obce:

- **při správních řízeních dbát** formálních a procesních náležitostí stanovených správním řádem,
- **zajistit pravidelná školení pro pracovníky vykonávající správní řízení** a na svých úřadech **přijmout takové interní mechanismy, které by zabránily nesprávné aplikaci správního řádu,**
- **v oblasti nakládání s odpady zvýšit kvalitu a rychlost při získávání základních informací pro kontrolní a plánovací činnost** – v této souvislosti průběžně provádět kontrolu týkající se evidenční a ohlašovací povinnosti v oblasti nakládání s odpady (týká se obcí s rozšířenou působností).

Zhodnocení

Kontrolní činnost je nástrojem, kterým je ověřována kvalita výkonu přenesené a samostatné působnosti územních samosprávních celků. Výsledky kontrol a jejich vyhodnocení a související doporučení je možno chápat jako impuls pro jednotlivé územní samosprávné celky pro přijetí případných opatření na svém úseku, za který odpovídají.

V kontrolovaném období 2010-2011 byly identifikovány nedostatky při výkonu přenesené působnosti krajskými úřady, kdy došlo k nárůstu zjištěných nedostatků (o 62% oproti minulému období). S ohledem na tento nárůst je možno konstatovat zhoršení kvality výkonu přenesené působnosti vykonávané krajskými úřady. Značná část těchto nedostatků je spojena s postupy dle správního řádu a jelikož i v minulých obdobích byla zjištěna pochybení při aplikaci tohoto předpisu, je namístě, aby se subjekty realizující správní řízení zaměřily na související odbornou znalost úředníků při aplikační praxi.

Krajskými úřady bylo provedeno celkem 5 677 kontrol a uloženo bylo 2 318 nápravných opatření (v průměru u 41 % kontrol). Relativně vysoký počet uložených opatření svědčí o rezervách při výkonu přenesené působnosti svěřené obcím, naproti tomu z celkového počtu kontrol, který se oproti minulému kontrolnímu období zvýšil, je možno dovodit, že výkonu přenesené působnosti vykonávané obcemi je věnována pozornost.

9. SEZNAM GRAFŮ A TABULEK

- Graf č. 1: Přehled platných VPS uzavřených se souhlasem KÚ v roce 2011 podle oblastí, str. 11
- Graf č. 2: Přehled platných VPS uzavřených se souhlasem MV v roce 2011 podle oblastí, str. 11
- Graf č. 3: Přehled vývoje počtu nedostatků zjištěných za jednotlivá hodnocená období – celkem, str. 44
- Graf č. 4: Vývoj počtu nedostatků z kontrol – dle jednotlivých rezortů, str. 45
- Graf č. 5: Vývoj počtu nedostatků z kontrol – dle jednotlivých KÚ, str. 46
- Graf č. 6 : Vývoj počtu kontrol provedených KÚ a počtu uložených opatření, str. 56
- Graf č. 7: Vybraná kontrolní zjištění, str. 71
- Graf č. 8: Podíl vybraných velikostních kategorií obcí na celkovém počtu obcí ČR, str. 74
- Graf č. 9: Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditoři – rok 2010, str. 76
- Graf č. 10: Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly v rámci přezkoumávání hospodaření zjištěny nedostatky – rok 2010, str. 77
-
- Tabulka č. 1: Počet realizovaných kontrol a zkontrolovaných obcí v období 2010-2011, str. 53
- Tabulka č. 2: Kontroly obcí dle oblastí, str. 54
- Tabulka č. 3: Kontroly z hlediska jejich druhu, str. 55
- Tabulka č. 4: Přehled nařízení obcí za léta 2010-2011, str. 61
- Tabulka č. 5: Přehled o kontrolách samostatné a přenesené působnosti MO a MČ, str. 65
- Tabulka č. 6: Počet zkontrolovaných obcí a kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV a počet kontrolních závěrů dosahujících intenzity porušení zákona, str. 68
- Tabulka č. 7: Počet kontrol výkonu samostatné působnosti v obcích dle obyvatel, str. 68
- Tabulka č. 8: Vývoj počtu kontrol, str. 70
- Tabulka č. 9: Vybraná kontrolní zjištění, str. 71
- Tabulka č. 10: Počty obcí, MČ HMP a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditoři, str. 75
- Tabulka č. 11: Četnost a struktura zjišťovaných nedostatků vyplývajících z výsledků přezkoumání, vykonaných u obcí, DSO a MČ HMP, str. 76
- Tabulka č. 12: Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly zjištěny nedostatky, str. 77

10. SEZNAM PŘÍLOH

1. Přehled oblastí a úseků výkonu přenesené působnosti
2. Předmět (zaměření) kontrol v období 2010-2011
3. Plnění plánu kontrol výkonu přenesené působnosti v období 2010-2011
4. Přehled nedostatků a jejich příčiny
5. Využívání nástrojů UV 1181/2006 a poskytování metodické pomoci
6. Přehled vývoje počtu zásadních nedostatků za jednotlivá hodnocená období – dle jednotlivých rezortů
7. Vývoj počtu nedostatků z kontrol - dle krajů
8. Přehled kontrolních akcí u obcí
9. Předmět a výsledky kontrol výkonu samostatné působnosti provedených Ministerstvem vnitra u obcí v letech 2010 a 2011
10. Počty obcí, MČ hlavního města Prahy a DSO, jejichž hospodaření přezkoumaly KÚ, resp. MHMP a auditoři – rok 2009
11. Četnost a struktura zjišťovaných nedostatků vyplývajících z výsledků přezkoumání, vykonaných u obcí, DSO a MČ hlavního města Prahy
12. Počty kontrolovaných subjektů, v jejichž hospodaření byly v rámci přezkoumávání hospodaření zjištěny nedostatky – rok 2009