

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Správní dozor
Veronika Udatná

Bakalářská práce
2020

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2019/2020

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE (projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Veronika Udatná**
Osobní číslo: **E17086**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa: Ekonomika pro kriminalisty a celníky**
Téma práce: **Správní dozor**
Zadávající katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

Zásady pro vypracování

Cílem práce je analýza aktuální právní úpravy správního dozoru obsažené v zákoně č. 255/2012 Sb., kontrolním řádu, v platném znění, včetně relevantní judikatury správních soudů. Vypracování přehledu speciálních právních úprav obsahujících odchylky od obecné právní úpravy kontrolního řádu včetně zhodnocení potřebnosti takových odchylek. V praktické části budou analyzována data vztahující se k provedeným kontrolám vybraného správního orgánu. Při analýze budou použity právně-hermeneutické metody výkladu právních předpisů, zhodnocena bude také relevantní judikatura správních soudů. Výsledky analýzy budou syntetizovány a vyvozeny závěry de lege ferenda.

Osnova:

- Kontrola ve veřejné správě.
- Správní dozor coby vnější kontrola.
- Průběh správního dozoru.
- Nápravná opatření a sankce.
- Speciální právní úprava správního dozoru.
- Správní dozor vykonávaný Českou obchodní inspekcí.

Rozsah pracovní zprávy: **cca 35 stran**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

BOHADLO, David, Lukáš POTĚŠIL a Jan POTMĚŠIL. Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2013, xiv, 206 s. Právní praxe. ISBN 978-807-4004-131
HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.
HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1. Učebnice.
JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., LIBOSVÁR, O.: Zákon o kontrole: Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014.
NĚMEC, Juraj, František OCHRANA, Jan PAVEL a Vladimír ŠAGÁT. Kontrola ve veřejné správě. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8. Monografie.
POMAHÁČ, Richard. Správní dozor a kontrolní řád. Správní právo. 2012, XLV(5-6), 264-268.
SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Jana Janderová, Ph.D.**
Ústav správních a sociálních věd

Datum zadání bakalářské práce: **2. září 2019**
Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2020**

L.S.

doc. Ing. Romana Provázníková, Ph.D.
děkanka

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 2. září 2019

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 9/2012, bude práce zveřejněna v Univerzitní knihovně a prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 29.5.2020

Veronika Udatná

PODĚKOVÁNÍ

Touto cestou bych chtěla poděkovat JUDr. Janě Janderové, PhD. za její cenné rady, připomínky a čas věnovaný vedení této bakalářské práce.

V neposlední řadě děkuji svým rodičům a přátelům, kteří mi byli při psaní této práce oporou.

ANOTACE

Cílem práce je analýza aktuální právní úpravy správního dozoru obsažené v zákoně č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, v platném znění, včetně relevantní judikatury správních soudů. Vypracování přehledu speciálních právních úprav obsahujících odchylky od obecné právní úpravy kontrolního řádu včetně zhodnocení potřebnosti takových odchylek. V praktické části budou analyzována data vztahující se k provedeným kontrolám vybraného správního orgánu. Při analýze budou použity právně-hermeneutické metody výkladu právních předpisů, zhodnocena bude také relevantní judikatura správních soudů. Výsledky analýzy budou syntetizovány a vyzvozeny závěry de lege ferenda.

KLÍČOVÁ SLOVA

Kontrola ve veřejné správě, správní dozor, průběh kontroly, speciální právní úpravy

TITLE

Administrative control procedure

ANNOTATION

The aim of the work is to analyse the current administrative control procedure legislation contained in Act No. 255/2012 Coll. the rules of procedure, as amended, including the relevant case-law of the administrative courts. Drawing up an overview of special legislation containing derogations from the general rules of the control code, including an assessment of the need for such derogations. In the practical part, the data relating to the checks carried out by the selected administrative authority will be analyzed. Legal-hermeneutical methods of interpretation of legislation will be used in the analysis, the relevant case-law of administrative courts will also be assessed. The results of the analysis will be synthesized and conclusions drawn by De lege ferenda.

KEYWORDS

Control in public administration, administrative control procedure, the course of control, special regulations

OBSAH

Seznam obrázků.....	10
Seznam tabulek.....	10
Chyba! Záložka není definována.....	10
Seznam zkratek.....	11
Úvod.....	12
1 Kontrola ve veřejné správě.....	14
1.1 Druhy kontrolních vazeb z pohledu informačního toku.....	15
1.1.1 Přímá zpětná vazba a dopředná zpětná vazba.....	15
1.2 Fáze kontroly.....	15
1.2.1 Předběžná kontrola.....	15
1.2.2 Průběžná kontrola.....	16
1.2.3 Následná kontrola.....	16
1.3 Funkce kontroly.....	17
1.4 Interní a externí kontrola veřejné správy.....	17
2 Správní dozor.....	19
2.1 Vymezení pojmů.....	20
2.1.1 Kontrola.....	20
2.1.2 Dozor.....	20
2.1.3 Dohled.....	20
2.2 Členění správního dozoru.....	20
2.2.1 Členění podle charakteru dozorčího orgánu.....	21
2.2.2 Členění podle časového intervalu a časového hlediska.....	21
2.2.3 Členění podle formy.....	22
2.3 Zjišťovací fáze.....	22
2.4 Nápravná fáze.....	23
3 Průběh kontroly.....	25
3.1 Zahájení kontroly.....	26
3.1.1 Přizvaná osoba.....	28
3.2 Práva a povinnosti kontrolující osoby.....	28

3.2.1.	Vstup na pozemky, stavby a jiné	29
3.2.2.	Užití techniky při kontrole	29
3.2.3.	Další práva a povinnosti	30
3.3	Práva a povinnosti kontrolované osoby	31
3.4	Protokol o kontrole	33
3.5	Nápravná opatření a sankce	35
4	Speciální právní úpravy	37
4.1	Ochrana spotřebitele	38
4.1.1	ČOI a její dohled nad ochranou spotřebitele	39
4.2	Pohonné hmoty	40
4.2.1	Přestupky, které jsou v kompetenci ČOI	41
4.3	Ochrana zdraví před škodlivými účinky návykových látek.....	41
5	Správní dozor vykonávaný ČOI.....	44
5.1	Prodej alkoholických v letech 2012-2019	45
5.2	Prodej alkoholických a tabákových výrobků v letech 2017-2019	47
5.3	Porovnání vybraných inspektorátů v roce 2019	48
5.4	Sledování jakosti pohonných hmot (motorová nafta – ČSN EN 590).....	50
Závěr	54
Použitá literatura	57

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Přehled kontrol a jejich zjištění v období 2012-2019	46
Obrázek 2: Přehled kontrol v Královehradeckém a Pardubickém kraji	48
Obrázek 3: Přehled kontrol vybraných inspektorátů v roce 2019	49

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Odchyly od kontrolního řádu	38
Tabulka 2: Přehled kontrol, které byly uskutečněné v období 2015-2019	52
Tabulka 3: Přehled jakostních ukazatelů a jejich mezní hodnoty	53

SEZNAM ZKRATEK

ČOI	Česká obchodní inspekce
NKÚ	zákon č.166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
KŘ	zákon č.255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
FO	fyzická osoba
PO	právnícká osoba
aj.	a jiné
tzn.	to znamená
např.	například
atd.	a tak dále

Okomentoval(a): [A1]:

ÚVOD

Bakalářská práce je zaměřena na správní dozor. Správní dozor je řazen mezi základní formy kontroly veřejné správy. Přičemž kontrola jako taková je v širším slova smyslu brána jako porovnávání dvou stavů. Jedná se o porovnávání skutečného stavu se stavem žádoucím.

Dle postavení veřejné správy lze kontrolu rozčlenit na kontrolu, která je vykonávána veřejnou správou a kontrolu, kterou provádí subjekty stojící vně veřejnou správu.

Do kontroly, kterou vykonává veřejná správa patří správní dozor, finanční kontrola a obdobné činnosti.

Správní dozor lze charakterizovat jako pozorování určitého stavu nebo činnosti, na které navazuje hodnocení. Pokud je třeba je hodnocení doplněno o sankční či nápravný prostředek. Správní dozor nezaměřuje kontrolu na efektivnost, účelnost (jestliže to není právním předpisem stanoveno jako povinnost). Kontroluje pouze zda je činnost prováděna v souladu s právem (zákony, právními předpisy, technickými normami aj.).

Cílem bakalářské práce je přiblížení průběhu kontroly, kterou vykonává veřejná správa a následně je bakalářská práce zaměřena na detailní průběh, který je vykonávaný právě formou správního dozoru. Přičemž na začátku první část je stručně popsána veřejná správa jako taková. Na stručný popis navazuje vymezení kontroly ve veřejné správě. V této části se lze dočíst o funkcích, fázích kontroly, externí a interní kontrole.

Druhá část již věnována správnímu dozoru. Na samém začátku této kapitoly jsou definovány jednotlivé pojmy, které jsou v bakalářské práci obsaženy. Jedná se především o pojem „kontrola“ a „dozor“. Taktéž je v této části vymezen správní dozor z širšího a užšího hlediska.

Klíčovou část tvoří třetí kapitola. Jelikož je zaměřena na detailní průběh kontroly. Než je kontrola zahájena, tak kontrolující orgán může provést úkony, které jsou nezbytné pro zahájení kontroly. Nicméně kontroly smí vykonávat pouze pověřená fyzická osoba. Také v této části je popsáno zahájení kontroly, práva a povinnosti kontrolujícího orgánu, práva a povinnosti kontrolované osoby. Také náležitosti, které by měl obsahovat protokol o kontrole, který je sepsán po vykonání kontroly. V případě, že kontrolující nalezne nedostatky, vyzve kontrolující osobu k nápravě, popřípadě udělí kontrolované osobě sankci v rámci svých pravomocí.

Následující kapitola je zaměřena na speciální právní úpravy České obchodní inspekce, kterými se řídí při výkonu správního dozoru.

Česká obchodní inspekce je podřízena Ministerstvu průmyslu a obchodu a je řazena mezi orgány státní správy. ČOI nahradila Státní obchodní inspekci. ČOI je složena z ústředního in-

spektorátu, v jehož čele stojí ředitel. Dále se skládá ze sedmi inspektorátů, které jsou ústřednímu podřízené. Tyto inspektoráty mají v čele taktéž ředitele a sídlí v několika krajských městech.

ČOI má za úkol zjišťovat nedostatky u kontrolovaných osob a na základě zákona nebo zvláštního právního předpisu ukládá opatření k odstranění nedostatků.

Pátá kapitola je zaměřena na výkon správního dozoru Českou obchodní inspekcí. Přičemž v této části jsou vybrané dvě oblasti, které jsou graficky znázorněny a analyzovány více do hloubky. Kapitola je zaměřena na Českou obchodní inspekci, jelikož se na Univerzitě v Pardubicích otevřel v letošním školním roce obor s názvem obchodní inspekce.

V závěru se nalézá shrnutí práce.

1 KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Než si vysvětlíme podstatu kontroly veřejné správy, musíme si nejprve říct něco o veřejné správě jako takové. Veřejná správa je součástí výkonné moci. Její činnost musí být prováděna v mezích zákona. Jedná se o řídicí činnost, která je specifickým druhem společenského řízení. Veřejnou správu tedy můžeme definovat jako správu, která je vykonávána ve veřejném zájmu.

Veřejnou správu dělíme na státní správu a samosprávu. Přičemž státní správa tvoří větší část veřejné správy. Státní správa je vykonávána vůli státu, a to nejen v mezích zákona ale i právních předpisů. Můžeme tedy říci, že státní správa není nadřazená samosprávě.

Oproti státní správě můžeme samosprávu dělit na zájmovou nebo územní. Územní se rozumí zájem společenství či územního celku. Zájmová na rozdíl od územní samosprávy vyjadřuje zájem jistého společenství představující určitý profesní stav.

Územní samospráva je zakotvena v Ústavě České republiky. Podle hlavy VII můžeme obce dělit na ty, které jsou základními územními samosprávnými celky a kraje.

Činnost veřejné správy je vykonávána subjekty veřejné správy. Tato činnost je prováděna v mezích zákona. [1, str.119] Většinou je vykonávána prostřednictvím svých orgánů. Činnost je uskutečňována v určitých formách. Přičemž tyto formy lze z různých hledisek dělit. Nejznámější dělení je základní. Zde jsou formy veřejné správy děleny na: abstraktní správní akty, konkrétní správní akty, faktické zásahy, veřejnoprávní smlouvy a jiné správní úkony. [9, str. 20-39]. Přičemž správní dozor je řazen mezi ty nejdůležitější formy kontroly. Jedná se o kontrolu mezi kontrolujícím a nepodřízeným subjektem.

V druhé kapitole je vysvětlen pojem dozor, kontrola. Dále také vše, co se týká správního dozoru.

Mezi základní funkce kontroly můžeme zařadit to, že kontrola umožňuje poznání skutečnosti, bez které nemůžeme předvídat a správně stanovit budoucí cíle kontrolovaného subjektu.[1]

Výkon kontroly je založen na základních principech. Mezi které patří například princip organizace, integrace, univerzálnosti, stálosti, informace a dokumentace.

Okomentoval(a): [A2]: Vymezení veřejné správy mi přijde nadbytečné, spíš byste se měla věnovat činností veřejné správy a tomu, že dozorčí činnost patří mezi ty nejdůležitější. K čemu dozor slouží... Nikde také nemáte vysvětleno, co je to kontrola.

Okomentoval(a): [A3]: Toto je nejobecnější a konečně jakési vysvětlení toho, co je kontrola. To by mělo být na začátku kapitoly.

Okomentoval(a): [A4]: Když už je uvádíte, tak je popište všechny a uveďte, jak se v ČR uplatňují.

1.1 Druhy kontrolních vazeb z pohledu informačního toku

Tato kontrola by měla předcházet či napravovat chyby, které vzniknou či vznikly. Kontrolu můžeme chápat jako souhrn činností, které jsou nedílnou součástí každé činnosti směřující k předem daným cílům.

Ke každé kontrole je třeba mít dostatek informací, které jsou pro kontrolu nezbytné. Tyto informace můžeme získávat dvojím způsobem (přímou zpětnou vazbou, dopřednou zpětnou vazbou).

1.1.1 Přímá zpětná vazba a dopředná zpětná vazba

Tato vazba je považována za nejjednodušší kontrolní systém. Podstata této kontroly tkví v tom, že tato kontrola hodnotí stav, který již proběhl. Pokud jsou na výsledku nějaké chyby, je nutné je opravit.

Dopředná zpětná vazba oproti předchozí umožňuje průběžné sledování stanovených cílů. A tudíž dochází k okamžité korekci.

Zde hraje důležitou roli řídicí subjekt, který vytyčuje cíle, zpracovává analýzu aj. Po zvolení nejvhodnější varianty nastává realizace cíle, všemi možnými prostředky. [5]

1.2 Fáze kontroly

Fáze si v této kapitole jsou charakterizovány v širším pojetí.

Z časového hlediska můžeme fáze kontroly rozdělit do 3 fází (předběžná, průběžná a následná). Tyto fáze mohou probíhat jednotlivě, nebo na sebe navazují. Jedná se tedy o tzv. manažerské kontroly. [7]

Tuto kontrolu provádí v okruhu své působnosti řídicí pracovník. Podstata této kontroly je řízení na základě cílů. Tyto cíle nám svědčí o žádoucích konečných stavech, kterých chceme dosáhnout. [5]

1.2.1 Předběžná kontrola

Tato kontrola se provádí na počátku zvažovaného záměru. Základem této kontroly je zjištění, jaké jsou plánované cíle, zda mají vhodnou formu a jestli vše odpovídá z hlediska formálnosti a obsahu veškerým náležitostem. Předběžná kontrola vede ke zjištění, zda plánovaný cíl odpovídá všem kritériím a je v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, uzavřenými smlouvami aj.

Obsahem předběžné kontroly je:

- kontrola zamýšlených a stanovených cílů,
- posouzení adekvátnosti jednotlivých možných variant řešení,
- kontrola vhodnosti vymezených hodnotících kritérií.
- kontrola kalkulace nákladů a přínosů jednotlivých variant, [5, str. 28]

Realizační fáze je podrobena další kontrole, která se nazývá průběžná.

Vystupují zde různé subjekty, které tuto kontrolu mohou vykonávat. Záleží zde na oblasti veřejné správy, které se kontrola týká. Mezi subjekty patří například hlavní účetní, správce rozpočtu aj.

1.2.2 Průběžná kontrola

Průběžnou kontrolu provádíme během realizace stanoveného cíle. [5] Nicméně tato realizace může být rozložena do delšího časového úseku, a proto je potřeba sledovat, zda jsou stanovené podmínky, které byly stanoveny na začátku dodržovány. [7]

Průběžnou kontrolu můžeme dále ještě dělit na obsahovou kontrolu a na formální kontrolu. Podíváme-li se blíže na tu obsahovou tak jejím jádrem je sledování ekonomické stránky nakládání se zdroji, také jestli je i s veřejným zdroji nakládáno co nejefektivněji a hospodárně. Za výstup této kontroly považujeme možnost porovnání reálného stavu se schváleným ukazatelem. Výstupy dávají poté impuls pro patřičná opatření ke korekci řídicího procesu. Dalo by se tedy říct, že formální kontrola sleduje administrativně dokumentační stránku realizace procesů.

Průběžná kontrola sleduje a napomáhá ke kvalitnějšímu rozhodování. Výstupy kontroly přinášejí podklady pro změny, které by realizace vyžadovala.

Při této kontrole mohou informace být nejednoznačné, protože kontrola sama o sobě není zcela úplná a neobjektivní, jelikož informace o objektu, který je kontrolován nemusejí být dostatečné. Proto zde máme ještě kontrolu následnou. [5]

1.2.3 Následná kontrola

Konečnou fází plnění úkolů veřejné správy je následná kontrola. Provádí se ex post (tzv. po skončení). Díky této kontrole se zjišťuje, zda cíle a úkoly které byly stanoveny za začátku byly, nebo nebyly naplněny. Tato kontrola nastupuje v okamžiku vyhodnocení výstupů kontroly průběžné. Lze tedy říct, že kontrola průběžná a následná spolu úzce souvisí. I tuto kontrolu lze dělit. Je možné ji rozdělit do dvou stupňů.

V prvním stupni je důležité zjistit, zda došlo ke sjednání nápravy nedostatků, které byly zjištěny v průběžné kontrole. Došlo-li k odstranění veškerých nedostatků, kontrola je prováděna následnou kontrolou druhého stupně. Druhý stupeň následné kontroly je totožný s průběžnou, a to proto že je druhý stupeň kontroly prováděn stejnými postupy, ale v jiný čas. Při této kontrole se využívá i pojem „nadstavbová“ kontrola. [5]

I tuto kontrolu mohou vykonávat externí i interní subjekty.

1.3 Funkce kontroly

Ve většině literatury se setkáme s funkcí poznávací, zjišťovací, hodnotící, pozorovací a nápravnou.

Funkce poznávací a zjišťovací nám slouží hlavně ke zjištění skutečnosti o kontrolovaném subjektu a zabezpečuje objevení odchylek od žádoucího stavu.

Oproti tomu hodnotící a porovnávací nám umožňuje konfrontaci skutečnosti a očekávání. Jedná se tedy o srovnání výsledku s jeho záměrem.

Další funkce je nápravná. Tato funkce je specifická v tom, že zabezpečuje odstranění neočekávaných a nechtěných stavů. Nicméně umožňuje vyvození represivních důsledků vůči kontrolovanému subjektu.

Kontrola však nemusí plnit již zmíněné funkce. Může plnit například funkci motivační, jejíž podstata je nejen upozornění na zjištěné nedostatky, ale měla by i vyzdvihnout dosažené úspěchy.

Dále může plnit výchovnou funkci, jejíž podstatu můžeme spatřovat v tom, že kontrolní orgány se snaží o to, aby kontrolované orgány byli přesné, čestné a odpovědné při výkonu jejich práce. Hlavní podstata této funkce je jisté vedení kontrolovaných subjektů k zavádění různých etických principů a opatření, která například směřují proti korupci. [7, str.20-21]

1.4 Interní a externí kontrola veřejné správy

Interní kontrola je vykonávána uvnitř veřejné správy. Jedná se tedy o kontrolu, která je prováděla veřejnou správou. Tuto kontrolu provádí nadřazený orgán vůči orgánu podřízenému. Jedná se například o instanční dozor. Adresát je tedy vůči orgánu veřejné správy ve služebně podřízeném vztahu.

Okomentoval(a): [A5]: Především dělíme kontrolu podle toho, kdo je v pozici kontrolora a kdo kontrolovaného, to Vám zde chybí!!!

Instituce veřejné správy používají pro kontrolu svých činností interní (vnitřní) kontrolu. Avšak tuto kontrolu může provádět i zaměstnanec, který byl pro tuto činnost byl organizačně oddělen od řídicích struktur. Zde je výstupem protokol, který podává informace o výsledcích kontroly. Po sepsání tohoto protokolu putuje protokol do rukou vedoucího orgánu veřejné správy se zjištěním stavem a závěrem s možnými způsoby nápravy nedostatků.

Při interní kontrole se uplatňuje převážně instanční postup. Takže se na projednání jedné věci podílí více správních orgánů. A to tím způsobem, že jeden úřad provádí realizaci a druhý ho kontroluje. Díky tomuto způsobu je zvýšená ochrana zákonnosti a správnosti rozhodování.

Ani kontroly nejsou dokonalé a natolik odolné proti selhání či zneužití. A proto je cílem rizika co nejvíce minimalizovat, nebo rozpoznat možnost jejich vzniku. Mezi nejčastější chyby, které mohou negativně ovlivnit kontrolní systém jsou například chyby v designu kontrolního systému (zde mohou chyby vznikat díky krátkému časovému intervalu). [7]

Externí kontrola je taková kontrola, kterou vykonává subjekt, který stojí vně veřejnou správu (např. Ústavní soud). Při této kontrole je orgán veřejné správy na jedné straně a na straně druhé je nepodřízený adresát. Tento adresát není ve služebně podřízeném vztahu vůči orgánu veřejné správy. Nicméně adresát může být součástí veřejné moci, ale vždy při externí kontrole musí být nepodřízen vůči tomu, kdo realizuje dozor.

Externí kontrola je prováděna nezávislými orgány, které byly pro tento účel vytvořené. Přičemž nejefektivnější je kontrola, kterou vykonávají správní soudy. Do externí kontroly řadíme Nejvyšší kontrolní úřad (později NKÚ) a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. NKÚ má na starost především kontrolu veřejných výdajů, které plynou ze státního rozpočtu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže naopak dohlíží na formální stránku veřejných zakázek. Ani tyto orgány nejsou výjimkou a musí zpracovat kontrolní zápis. Obsahem by měla být analýza zjištěného stavu společně s možným návrhem korekce při zjištěných nedostacích. Externí kontrolu můžeme dále rozdělit na kontrolu parlamentní, rozpočtovou, soudní a veřejného ochránce. [5]

2 SPRÁVNÍ DOZOR

Na začátek je třeba vymezit pojmy. A to především pojem kontrola a dozor.

Správní dozor z obecného hlediska lze definovat jako správně kontrolní činnost. Přičemž tato činnost má kontrolní charakter a je realizována v mezích zákona vůči nepodřízenému adresátovi (jedná se tedy o kontrolu, která probíhá na venek). [1, str. 201] Vždy na jedné straně bude stát orgán veřejné správy a na straně druhé nepodřízený orgán. [20]

Při použití kterékoli definice správního dozoru lze vytáhnout znaky, které mají autoři společné. Mezi tyto znaky patří: kontrolující je veřejná správa, kontrolovaný je nepodřízený adresát, zákonný základ (tento základ vychází z pravomoci kontrolujícího).

V širším pojetí lze ke kontrolní činnosti i fázi nápravnou. Tudiž kontrolující má právo uplatit nápravné prostředky a reagovat tak na nežádoucí stav. Zpravidla tyto nápravné prostředky uplatňuje ten, kdo kontrolu vykonal. Nicméně to může být i jiný orgán veřejné moci, ale musí to být v souladu se zákony.

V užším pojetí se jedná o fázi zjišťovací. Při této fázi dochází k pozorování skutkového stavu a poté tento stav porovnávat se stavem žádoucím. Výsledkem je zjištění, se kterou lze dále pracovat.

Správní dozor lze charakterizovat jako pozorování určitých činnosti nebo určitého stavu. Na toto pozorování navazuje hodnocení, které je v souladu s právem. Pokud je potřeba tak je použito nápravných či sankčních prostředků.

O správním dozoru lze říct, že se jedná o relativně samostatný druh správní činnosti. Je vykonáván buď jako hlavní nebo vedlejší činnost vykonavatele správy.

Vykonavatel správního dozoru je převážně úřad, občas se setkáme s tím, že správní dozor vykonává i orgán územní samosprávy. Také tuto činnost může vykonávat úřední osoba, které k této činnosti byla pověřena (například inspektor). Dozor můžou vykonávat i PO nebo FO soukromého práva, které jsou k této činnosti autorizovány (např. lesní stráž).

Při správním dozoru se však kontroluje pouze to, zda je činnost vykonávána v souladu s právem. Pokud není stanoveno právním předpisem jinak má se za to, že správní dozor nekontroluje efektivnost, účel aj. Tyto věci se řeší pouze pokud je to povinnost stanovená právními předpisy.

2.1 Vymezení pojmů

Kontrola a dozor jsou v odborné literatuře dva odlišné pojmy. Tyto pojmy se však velice často zaměňují, ale také jsou považovány za synonyma. Podle právní úpravy se však tyto dva pojmy liší. V dalších podkapitolách je vysvětlen každý pojem zvlášť. Pojem kontrola je chápán ve správní právu jako porovnání mezi dvě stavy. A to mezi stavem žádoucím a skutečným. Oproti tomu dozor je ve správním právu brát jako pojem užšího významu.

Okomentoval(a): [A6]: Jak se liší???

Okomentoval(a): [A7]: Jak se liší???

2.1.1. Kontrola

Kontrola je slovo mnoho významů. Pod tímto pojmem si můžeme představit například ověřování, revizi, ale také jakousi zpětnou vazbu. Z pohledu veřejné správy lze kontrolu chápat jako systematickou činnost orgánů, která vede skrz orgány k odhalování a nápravu kontrolovaných subjektů. Jedná se tedy o jakousi zpětnou vazbu, která nám podává obraz o tom, jak jsou stanovené cíle realizovány, zda jsou přijatá opatření účinná a zda se nedopouštíme nějakých chyb v rámci řízení.

2.1.2. Dozor

Jedná se o trvalý dohled nebo kontrolní činnost kompetentní osoby, úřadu, aj. Jedná se tedy o způsob, kterým stát zjišťuje respektování zákonů. Dozor je zpravidla vykonáván z vnějšku. Při porušení zákonů tak stát uplatní dozorový zásah. Tento zásah se prováděn dozorovými orgány. Kontrolovanému subjektu může dozorový orgán udělit sankci.

2.1.3. Dohled

Dohled je činnost, při které kompetentní osoba pracuje samostatně. Nadřízená osoba jej kontroluje.

Okomentoval(a): [A8]:

2.2 Členění správního dozoru

Toto členění je velice subjektivní, každý z nich dělí správní dozor trochu jinak. Máme 4 základní kritéria. Typy, které máme se odráží od kritérií, které se prolínají.

Okomentoval(a): [A9]:

2.2.1 Členění podle charakteru dozorčího orgánu

Jako první máme kritérium charakteru dozorčího orgánu. [1] Toto kritérium je založené na tom, kdo vykonává dozorčí činnost. K tomuto kritériu se nám vážou 2 hlavní a 2 doplňkové typy dozoru. A to je běžný a specializovaný typ. [2] Rozdíl je v náplni práce ve srovnáním s jiným správním orgánem. Dozorčím orgánem běžného typu je například obec s rozšířenou působností. A to z toho důvodu, že dozorčí činnost není jejich hlavní nebo jediná náplň jejich práce.

Oproti tomu specializovaný typ je typickým převážně pro inspekce (nemusí však tuto činnost vykonávat pouze ony). Charakteristické pro tento typ dozorčí činnosti je, že výkon této činnosti u nich má převažující nebo výlučnou náplň. [20] Do této specializované kategorie řadíme například Českou obchodní inspekci, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Česká školní inspekce. Již z názvu vyplývá, že se jedná o dozorčí orgány.

Doplňkovými typy jsou tzv. vrchní a pořádkový správní dozor. [2] Vrchní správní dozor je mnohem komplikovanější. S pojmem vrchní je vnímáno dvěma způsoby. Za vrchní dozor považujeme správní dozorčí činnost, která je zprostředkována ústředními správními úřady (činnost ministerstvem). Tento dozor směřuje k externímu adresátovi veřejné správy. Součástí tohoto dozoru je dále tzv. systémový dozor nad dozorem (můžeme říct, že se jedná o interní kontrolu). Tímto máme na mysli, že ústřední správní úřady dohlíží nejen na již zmíněné externí orgány, ale i na dozorčí orgány, které vykonávají dozor. Příkladem může být Vrchní správní dozor ministerstva životního prostředí. [20]

Nicméně oproti tomu pořádkový správní dozor dohlíží na dodržování veřejného pořádku. Dozor je typický pro Policii České republiky. Pro tento typ dozoru není blíže určen okruh adresátu. Nemůžeme tedy říct, kdo je v danou chvíli dozorován při dodržování veřejného pořádku. [20]

2.2.2 Členění podle časového intervalu a časového hlediska

Podle toho, kdy dozorčí činnost je vykonávána lze dozor rozdělit do dvou skupin. Jedná se o soustavný a jednorázový dozor. [8] Soustavný dozor můžeme také označit jako tzv. zpřísněný dozor. Pro tento typ je typický tím, že je prováděný, nad již typově určenou skupinou adresátu. Touto kontrolou by měl být zkontrolován každý. Soustavný dozor vykonává např. orgány veterinární správy, které dohlíží nad producenty masných výrobků. Dále také činnost státního

Okomentoval(a): [A10]:

úřadu pro jadernou bezpečnost, který dohlíží např. na nakládání s radioaktivním materiálem. Tudiž by měli být zkontrolovány i nemocnice, elektrárny apod. [20]

Jednorázový dozor neboli incidenční dozor je nahodilý. A to z jednoho prostého důvodu, tento dozor není prováděn na předem určeném adresátovi. Jednorázový dozor je vymezen v plánu kontrolní činnosti. Přičemž tento plán si správní dozorcí činnost plánuje sama. Je tedy na něm, kdy a komu bude proveden. Dozor však může být vyvolán na podnět z vnějšku. Tzn. může vzniknout petice na porušování pravidel v jejich okolí a na základě této petice správní dozorcí orgán zakročí.

Dále může dozorcí správní orgán mít sám podezření na porušování anebo v rámci úřední činnosti si jej sám zjistí a poté zakročí.

Z časového hlediska můžeme dozor dělit na průběžný, následný a předběžný.

Průběžný dozor je prováděn současně s činností dozorovanou. Nicméně následný dozor navazuje na činnost dozorovaného. Předmětem je, zda dozor proběhl tak, jak měl.

S předběžným správního dozoru se zpravidla nesetkáváme a ani s ním nepracujeme, [20]

Okomentoval(a): [A11]:

2.2.3 Členění podle formy

I zde lze dozor rozčlenit do dvou skupin. A to na vyčleněnou formu, která má faktický začátek. Také můžeme určit průběh a konec. [2] Tato situace je specifická například pro specializovanou činnost, protože při této dozorové činnosti přesně víme, co budeme kontrolovat.

Správní dozor ve formě nevyčleněné jde o pozorování a porovnání zjištěných poznatků, jako vedlejší, a ne hlavní činnost. Jedná se o činnost, kdy správní orgán může dojít ke zjištění a analýze poznatků, které mohou správní orgán přivést k negativní odchylce. [20]

Okomentoval(a): [A12]:

2.3 Zjišťovací fáze

Je třeba vymezit práva a povinnosti kontrolujícího a kontrolovaného. V této kapitole se bude vycházet ze širšího pojetí správního dozoru.

Při zjišťovací fázi dochází k analyzování, posuzování skutkového zjištění se stavem žádoucím. Zde je třeba si zkoumání právní úpravy položit čtyři otázky (kdo, koho, co, jak). Jako první se tedy nabízí otázka kdo, tedy kdo je pověřen k výkonu dozoru (dozorcí orgán). Dozorcím

orgánem jsou zpravidla správní úřady. Také mezi dozorčí orgány lze zařadit nepřímé vykonavatele státní správy (např. obecní a krajské úřady), dále také jednotky samosprávy aj. o kterých to stanoví zákon.

Jako další je zde otázka, koho dozoruje. Dozorčí orgán dozoruje kohokoli, kdo není dozorčím orgánem podřízen.

Co tedy lze kontrolovat? Jelikož je správní dozor činnost externí, tak se vůči tomu, kdo stojí vně veřejné správy kontroluje, zda jsou dodržovány zákony. Kontroluje se tedy legalita. Nekontroluje se pouze zákonnost a soulad s právními předpisy. Ale z čehokoli, co adresáta nějak zavazuje (např. pravidla stanovená veřejnoprávní smlouvou, mnohem častěji však vyplývá ze správního rozhodnutí).

Jak probíhá? Probíhá v rámci kontrolního řízení. Zde se nerozhoduje, proto se je třeba na pojem řízení nahlížet z jiného úhlu (zde se zjišťuje, nikoli rozhoduje). Výsledkem by měl být závěr, který má podobu protokolu. Co protokol obsahuje je rozebráno v kapitole 3.4 Protokol o kontrole. [20]

2.4 Nápravná fáze

Zde se bude brát v potaz, že správní orgán, který vykonal kontrolu (zjišťovací fázi) tak provádí i tuto fázi.

Co se tedy v nápravné fázi ukládá? Zde se ukládají nápravná opatření, které mají za úkol odstranit negativní odchytku. Tyto nápravná opatření můžeme dle charakteru rozdělit na obecná a konkrétní. Podle toho, v jaké sféře je dozor provádět, tak se nápravné prostředky odlišují.

Vedle nápravních opatření může správní orgán uložit i sankční opatření. Toto opatření se použije v případě, kdy správní orgán zjistil a prokázal naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Sankce lze uložit vždy pouze ve správním řízení. Mezi sankce můžeme řadit např. peněžitou pokutu, propadnutí věci, odebrání licence apod.

V druhé části nápravné fáze se rozhoduje o právech a povinnostech, a to ve správním řízení. Toto upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád a také jednotlivé speciální právní úpravy, které budu mít před správním řádem přednost. Vůči těmto speciálním právním úpravám však bude mít správní řád subsidiární povahu (podpůrnou).

Zde se nejedná o zcela typické správní řízení, protože se zde uplatňují faktické pokyny, bezprostřední zásahy. Správní orgán totiž zdůrazňuje rychlost, jednoduchost, efektivnost, flexibilitu nápravy jako takové. [20]

3 PRŮBĚH KONTROLY

Průběh kontroly nalezneme zakotvený v zákoně č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád, dále jen KŘ). V tomto zákoně nalezneme práva a povinnosti kontrolující osoby a kontrolovaného subjektu, ale i samotné zahájení kontroly, námitky aj. [1]

Podle tohoto zákona se však postupuje i při samotné kontrole výkonu státní správy, činnosti právnických osob (dále jen PO), pokud se nejedná o kontrolu činnosti upravenou předpisy soukromého práva. Můžeme tedy konstatovat, že z tohoto zákona o kontrole vychází mnoho orgánů státní správy, které mají tento zákon jako obecný a poté mají zvláštní zákony a právní předpisy, kterými se řídí. Z tohoto zákona vychází například Česká obchodní inspekce (dále jen ČOI), která se řídí nejen zákonem č. 255/2012 Sb. o kontrole, ale dále také zákonem č. 64/1986 Sb. o České obchodní inspekci a dalšími právními předpisy, které více specifikují a určují práva a povinnosti inspektorů. [3]

Samotné kontrole předchází příprava, bez které se průběh kontroly neobejde. Působnost zákona upravuje postup nejen orgánů moci výkonné, ale i orgánů územních samosprávných celků, fyzických a právnických osob (dále jen FO), kterým byl svěřen výkon v oblasti veřejné správy.

Při kontrole je kontrolní orgán povinen zjistit u kontrolované osoby, jak plní povinnosti, které vyplývají z právních předpisů, popřípadě které jí byly svěřeny na základě těchto předpisů. [14]

Před samotným zahájením kontroly může kontrolní orgán provést úkony za účelem opatření potřebných podkladů pro posouzení, zda kontrolu zahájit či nikoli. O těchto úkonech je nezbytné pořádat záznam, tyto úkony totiž mohou navazovat na kontrolu, a tudíž by mohly sloužit jako podklad pro kontrolní zjištění.

Ne každý může kontrolu vykonávat, kontrolu smí vykonávat fyzická osoba, která je k tomu pověřená. Toto pověření vydává vedoucí kontrolního orgánu, popřípadě osoba, která byla vedoucím pověřená. V případě, že při kontrole je více kontrolujících, nadřízený určí jednoho z nich vedoucím kontrolní skupiny.

Samotné pověření má několik forem. Může mít podobu písemnou k jednotlivým kontrolám, stanoví-li právní předpis, nebo kontrolující může mít průkaz.

Zahájení kontroly se rozebereme více v kapitole 3.1 Zahájení kontroly.

Kontrolu lze ukončit jen několika způsoby. Kontrola je fakticky ukončena provedením posledního úkonu. Přičemž tento úkon je brán jako materiální pojetí. Z formálního hlediska jsou

Okomentoval(a): [A13]: Zaveďte si zkratku. Chybí – v platném znění

Okomentoval(a): [A14]: zvláštní

k ukončení stanoveny právní podmínky o ukončení kontroly. U kontroly je důležitý také časový okamžik ukončení kontroly stejně jako je tomu u zahájení kontroly. Dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole je kontrola ukončena ve chvíli, kdy kontrolovaný subjekt nepodá žádnou námitku, nebo se vzdá práva na podání námítky. Vzdání se práva podat námitku může kontrolovaná osoba nejdříve v momentě, kdy kontrolovaná osoba obdrží protokol o kontrole. Pokud by totiž kontrolovaná osoba jej učinila před doručením protokolu, bylo by vzdání považováno za neúčinné. Takže by lhůta byla zachována.

Dále také končí v den, kdy kontrolovaný subjekt obdrží vyřízení námitek, popřípadě dnem, kterým byli námitky předány správnímu orgánu, aby on rozhodl. [3]

3.1 Zahájení kontroly

Kontrola kontrolním orgánem se vždy zahajuje z moci úřední. Vždy ji zahajujeme ve veřejném zájmu. [1] Nelze proto podat žalobu dle §79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního na zahájení kontroly. [13] Tuto žalobu je možno podat pouze v případě, stanoví-li to zvláštní právní předpis jinak. [14]

Zahájení kontroly může občas předcházet podnět. [1] Tento podnět může podat fyzická, právnická osoba nebo jiný právní orgán veřejné moci. Po obdržení podnětu kontrolní orgán posuzuje, zda informace, které obdržel jsou dostačující. Jestliže kontrolní orgán usoudí, že informace jsou nedostačující, tak kontrola nebude zahájena. [3]

Jestliže kontrolní orgán rozhodl o zahájení, tak ji zahájí bez ohledu na skutečnost, jak se informace dozvěděl. [14] Kontrolu však nemusí zahájit jen z důvodu, že obdržel nějaký podnět. Kontrolní orgán má právo zahájit kontrolu na základě vlastní iniciativy, ale musí brát v potaz zpracovaný plán kontrol na daný rok.

Zahájit kontrolu lze 3 způsoby, které na sebe nejsou závislé a nepodmiňují se. Nicméně zahájení kontroly se bere od vykonání prvního kontrolního úkonu. Jelikož máme různé druhy kontrol ve veřejné správě je nemožné konstatovat jejich přesný okamžik zahájení. [3]

Prvním úkonem může být předložení pověření o kontrole kontrolované osobě, nebo jiné osobě přítomné na místě kontroly. [1] Jinými osobami máme na mysli dodavatele, který dodává nebo od něhož odebírá či koná pro kontrovaného práci nebo jiné služby, které kontrolovaný využívá, popřípadě se na nich podílí (tato osoba je přítomna u kontroly). Pro takovou kontrolní řád zavedl dle §10 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu legislativní zkratku povinná osoba,

Okomentoval(a): [A15]: Lépe je užívat název kontrolní řád. Opět chybí konkrétní ustanovení.

kteřá je rozdílnou osobou od kontrolované osoby. Ani povinná osoba není výjimkou, a proto i ona má svá práva a povinnosti.

Předložení pověření o kontrole je využíváno v momentě, kdy nemůže doručit oznámení o zahájení kontrole nebo v momentě, kdy to není vhodné. A to z toho důvodu, že by mohlo dojít k maření účelu kontroly (např. likvidace dokumentů vztahujících se k předmětu kontroly). Zákon ale nestanovuje, jakým způsobem má předložení vypadat. Tedy jestli stačí pouze písemné předložení, nebo zda je kontrolující předá kopii již zmíněného pověření a nechá si jej potvrdit. [3]

Okomentoval(a): [A16]: Nebo to není vhodné...

Dále se jako první úkon bere doručení oznámení, ve kterém se napsáno, že bude zahájena kontrola. Nedílnou součástí tohoto oznámení musí být pověření ke kontrole, popřípadě seznam všech kontrolujících. Při tomto úkonu již může kontrolovaná osoba namítat, že kontrolující je podjatý. Pokud to jde, doručení proběhne prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Jestliže z nějakého důvodu nelze oznámení doručit do datové schránky, může oznámení doručit kontrolní orgán pomocí svých zaměstnanců. K doručení lze také využít provozovatele poštovních služeb, který může toto oznámení poslat doporučeně, do vlastních rukou. [3]

Nebo první z kontrolních úkonů předcházejících předložení pověření kontrolované nebo povinné osobě, jež je na místě kontroly přítomna. Pokud je takových úkonů třeba k výkonu samotné kontroly. Tento způsob lze volit v případě, kdy hrozí nebezpečí z prodlení. Řadíme sem např. kontrolní nákup bez prozrazení identity, jelikož kontrolujícího zajímá, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti vyplývající z právních předpisů. Tento způsob by neměl být prováděn, jde-li informace zjistit jiným způsobem. [3]

Okomentoval(a): [A17]: Chybí přísudek.

Je-li zahájena kontrola bez přítomnosti kontrolované osoby je kontrolující povinen informovat kontrolovanou osobu dodatečně. [1] Při provedení tohoto úkonu nemá kontrolní orgán zákonem danou formu a lhůtu k provedení již zmíněného úkonu. [3]

Okomentoval(a): [A18]: Nepoužívejte 1. osobu. Zdůvodněte proč.

Jelikož pracuji na poště tak bych volila poštovní službu jako poslední možné řešení. Jelikož zde může nastat situace, kdy při zvolení služby "do vlastních rukou" kontrolovaná osoba nebude zastížena doma a do 10 dnů si dopis nevyzvedne. V tomto okamžiku by mohly nastat dvě varianty. Při té první by se dopis vrátil zpět kontrolnímu orgánu (pokud nezaškrtil po 10 dnech vložit do schránky), nebo může nastat druhá možnost a to taková, že dojde k tzv. fiktivnímu doručení. Po uplynutí 10 dnů se dopis vloží do schránky a bere se za doručení.

Okomentoval(a): [A19]: Osobní doporučení nechte někde na závěr. Navíc se většina kontrol dopředu neoznamuje z povahy věci.

3.1.1 Přizvaná osoba

V zájmu dosažení účinné kontroly může kontrolní orgán přizvat fyzickou osobu. Této osobě kontrolní orgán vystaví pověření a poučí ji o jejich právech a povinnostech při účasti na dané kontrole. Pro toto pověření nejsou zákonem stanovené náležitosti, které by mělo obsahovat. Jako je tomu u potvrzení ke kontrole podle §4 odst. 3 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., KŘ, tak i potvrzení přizvané osoby by mělo mít písemnou formu. Potvrzuje se tak vztah přizvané osoby ke kontrole, nikoli ke kontrolnímu orgánu. Potvrzení by mělo obsahovat především datum vystavení, identifikační údaje kontrolního orgánu a přizvané osoby, podpis vystavující osoby a přizvané osoby, poučení o právech a povinnostech přizvané osoby. Dále by v potvrzení nemělo chybět odůvodnění, proč je daná osoba přizvána ke kontrole. Ještě by nemělo chybět předmět kontroly a její vymezení.

Okomentoval(a): [A20]: Ale praxe se s tím přeci musí vy-
pořádat. Takže, co se tma píše?

Jeden z důvodů, proč je osoba přizvaná je proto, že svými znalostmi, odborností (např. znalec) může pomoci v momentě, kdy zaměstnanec kontrolního orgánu nemá dostatek znalostí. Jestliže si kontrolní orgán někoho přizve tak odpovídá za jeho znalosti, odbornost a zkušenosti. Výběr této osoby je čistě a jen na úvaze kontrolního orgánu. Ačkoliv to není zákonem jasně dáno, nikdy by se nemělo stát to, že se kontroly účastní pouze přizvaná osoba bez kontrolující osoby.

Okomentoval(a): [A21]: To není jediný důvod. Někdy
prostě chce mít s sebou inspektor někoho nezávislého...

Jestliže vzniknou negativní následky, které jsou spojené s přizvanou osobou tak odpovědnost za tyto následky má kontrolní úřad. Kontrolovaná, povinná nebo třetí osoba se v tomto případě obrátí na kontrolní orgán.

Nelze opomenout, že přizvaná osoba má povinnost mlčenlivosti. Povinnost nezaniká ani po ukončení pracovněprávního či jiného vztahu. Může být zmíněna ve zvláštních předpisech. [3, str. 59-64]

3.2 Práva a povinnosti kontrolující osoby

Kontrolující má práva povinnosti, která jsou zakotvena §7-9 zákona č. 255/2012 Sb. [1] Práva jsou spojena nejen s oprávněním vstupovat na cizí pozemek (pouze v mezích zákona), ale i s možností např. odběru vzorků aj. Může i požadovat poskytnutí dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby. V ojedinělých a důvodných případech lze zajistit originální podklady.

Na začátek je třeba konstatovat práva a povinnosti, které kontrolujícímu slouží při K výkonu kontroly. Podle §4 odst.1 kontrolního řádu je k výkonu kontrolu pověřena FO, kterou pověřil kontrolní orgán. [3]

Okomentoval(a): [A22]: Cybí přísudek

3.2.1. Vstup na pozemky, stavby a jiné

Kontrolující osoby mají právo vstupovat na stavby, do dopravních prostředků, na pozemky a ostatních prostor kromě obydlí, které kontrolovaná osoba vlastní nebo užívá anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Jenže než kontrolující smí na pozemek vstoupit je třeba si vymezit podmínky bez kterých toto právo nemá.

První podmínka má souvislost se samotným výkonem kontroly. Podle §2 KŘ se kontrolou rozumí proces zjišťování (zjišťuje, zda kontrolovaná osoba plní své povinnosti dle právních předpisů nebo zákona o kontrole).

Okomentoval(a): [A23]: V textu práce tuto zkratku zavedenou nemáte, můžete ji používat, ale na prvním místě, kde zákon zmiňujete, ji uveďte.

Za druhou podmínku je považována skutečnost, že oprávnění bude využito v případě, kdy to bude nezbytné k výkonu. Obě podmínky musí být splněny současně.

Třetí podmínka je důležitá ve chvíli, kdy kontrolující by měl vstoupit do obydlí. Tato podmínka je důležitá pro účelné splnění kontroly, nelze-li účelu dosáhnout jinak. Oprávnění vstupu do obydlí má kontrolující jen v případě, že je obydlí užíváno k podnikání či provozu jiné hospodářské činnosti. Dále může do obydlí vstoupit, pokud kontrolující má pochybnosti o účelu obydlí a nemá-li možnost účel kontroly splnit jinak. Uživatel nebo vlastník je povinen kontrolujícímu umožnit vstup.

Slovem vstup je myšlen veškerý druh pohybu. Například vstup na palubu, vjetí vozidlem do objektu atd.

3.2.2. Užití techniky při kontrole

Pro výkon kontroly lze užit techniky. Avšak tyto techniky by měly být použité tak, aby došlo k naplnění dané kontroly. Jako potencionální zákazník může kontrolující dělat kontrolní nákup určitého produktu nebo služby. Poté provádí nezávislým způsobem objektivní hodnocení. Kontrolní nákup lze provádět s neohlášeným pořízením obrazového nebo zvukového záznamu (dle §8 odst.1 písm. d zákona č.255/2012 Sb., o kontrole). [1] Takový nákup se provádí zejména tam, kde se předpokládá, že kontrolovaná osoba by mohla účelně změnit své chování, a tudíž

by mohlo dojít ke zmaření kontroly. Při těchto kontrolách se převážně jedná o cenovou kontrolu nebo o kontrolu jakosti potravin. [3]

Zákon v platné znění výslovně upravuje možnost pořizování obrazového nebo zvukového záznamu. Tím je myšleno pořizování fotografií, videonahrávky, které se týkají osob, popřípadě prostor a dalších objektů týkajících se činnosti kontrolované osoby. Pořízených záznamů kontrolující využívá při dokazování kontrolního zjištění. Při výkonu kontroly nejsou záznamy, které jsou pořizovány nijak omezeny. [3, str. 65-72] S ohledem na ustanovení §9 písm. b zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole by se měly šetřit práva a povinnosti kontrolovaného, a proto bychom měli dotčené osoby o pořízení záznamu informovat. [1]

Okomentoval(a): [A24]: ustanovení

3.2.3. Další práva a povinnosti

V rámci výkonu kontroly je kontrolující oprávněn po fyzické osobě, která je přítomna kontroly nebo osobě která může přispět ke splnění účelu kontroly požadovat průkaz totožnosti. Díky tomu kontrolující zjistí, zda se jedná o kontrolovanou osobu, anebo jinou osobu, jejíž přítomnost je potřebná. Zákon zde nestanovil jako je tomu u správního řízení dle §36 odst.5 správního řádu, jakým dokladem je třeba se prokázat. Zpravidla se osoba prokazuje občanským průkazem, ale může i jiným průkazem, který prokazuje totožnost dané osoby. Kontrolující také mohou požádat o prokázání totožnosti v určitých situacích (mezi ně patří např. kontrolní pohovor) je prováděn, pokud by mohl, jakkoliv pomoci ke zjištění skutečného stavu věci nebo směruje-li k řízení právních rizik, za účelem řádného provedení kontroly).

Okomentoval(a): [A25]: To je třeba vysvětlit.

V souvislosti s výkonem kontroly je kontrolující povinen předložit pověření ke kontrole, na vyžádání další dokument dokazující, že se jedná o osobu oprávněnou vykonávat kontrolu. Toto pověření by měl mít k dispozici i v průběhu kontroly, z důvodu vyvarování se možným pochybnostem. Kontrolující by se měl převážně prokázat služebním průkazem, i když to zákon o kontrole blíže nespécifikuje.

Dále musí šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované, povinné ale i třetí osoby. Šetření práv a povinností by mělo vést k efektivní kontrole a zároveň by nemělo zatěžovat kontrolovanou osobu. Jestliže nebrání provedení nebo splnění účelu kontroly, je také povinná umožnit kontrolované osobě účast při výkonu. Účast při kontrolních úkonech slouží k argumentaci, doplnění informací tak, aby byl stav věci bez důvodných pochyb. Jedná-li se o podrobné zkoumání vyžádané dokumentace, kterou může kontrolující reprodukovat. Také má oprávnění vstupovat do informačních systému apod.

Přítomnost kontrolované osoby se neumožňuje, bránila by účast splnění účelu nebo provedení kontroly. Toto platí zejména v momentě, kdy např. pověřený zaměstnanec brání v přístupu k dokumentům. Nicméně i v zákoně je uvedeno, že kontrolu lze zahájit i bez přítomnosti kontrolovaného.

Při kontrolách může kontrolující osoba odebrat vzorek v takovém množství, které je pro kontrolu nezbytnou součástí. K tomuto odběru je nutné vystavit potvrzení, které by mělo obsahovat identifikaci kontrolního orgánu, identifikaci kontrolované osoby (té, které byl vzorek odebrán), identifikaci vzorku a dále datum vystavení potvrzení a podpis kontrolujícího. Potvrzení slouží jako stvrženka odběru. Pokud je možné vzorek vrátit, kontrolní orgán tak učiní. Za tento vzorek kontrolní orgán zaplatí kontrolované osobě částku, která odpovídá běžné tržní ceně. Nemůžeme-li určit cenu tak bereme náhradu ve výši vynaložených nákladů, které byly vynaloženy k účelu kontroly. Náhradu za odebraný vzorek nelze poskytnout, jestliže nesplňuje požadavky stanovené právními předpisy.

Jiné zákony mohou stanovit bezplatné odebrání vzorku. Například podle §17 odst. 1 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (ve znění pozdějších předpisů). Odebrání vzorku však může také upravovat v určitých situacích zákon o odpadech, o ochraně veřejné zdraví, o návykových látkách aj.

Jedna z nejdůležitějších povinností kontrolujícího je zpracování protokolu o provedené kontrole, tento protokol se následně doručí v podobě stejnopisu kontrolované osobě. Protokol musí obsahovat povinné náležitosti, které jsou dané zákonem o kontrole. Z jedné kontroly může kontrolní orgán vyhotovit více protokolů. Co vše by měl protokol obsahovat se lze dočíst v podkapitole 3.4. Protokol o kontrole.

Okomentoval(a): [A26]: Měl by být odkaz na podkapitolu, kde o protokolu píšete.

3.3 Práva a povinnosti kontrolované osoby

Nejen kontrolující, ale i kontrolovaná osoba má při kontrole práva. Kontrolovaná osoba může od kontrolující osoby požadovat předložení pověření ke kontrole. Pověření by kontrolovaná osoba měl požadovat ve chvíli, kdy tak neučinila kontrolující osoba. Dále si může vyžádat další dokument, který dokáže, že se jedná o osobu pověřenou ke kontrole. Jak bylo zmíněno již výše, zákon nestanovuje, jakým průkazem se má kontrolující prokázat. Z pravidla se prokazuje svým služebním průkazem.

Dále může namítat, že kontrolovaná nebo přizvaná osoba je podjatá (tzn. kontrolující nebo přizvaná osoba by mohla mít zájem, aby kontrola skončila v jeho zájmu), a proto svou práci

nevykonává v mezích zákona. Toto podezření patří k základnímu procesnímu právu tak, jako tomu je ve správním řízení. [I toto je ošetřeno §14 odst.1 zákona č.500/2004 Sb., správním řádu (ve znění pozdějších předpisů). [14] Kontrolovaná osoba může vznést podezření o podjatosti, pouze pokud má důvodné pochybnosti. Podle §14 odst. 2 téhož zákona má kontrolovaná osoba povinnost namítat podjatost, jakmile se o ní nějakým způsobem dozví. Aní zde to není bez výjimky. Jestliže kontrolovaná osoba prokazatelně věděla o podjatosti, ale námitku bez odkladu nepodala, tak se k námitce později nepřihlédne.

Nadřízený byl měl o námitce rozhodnout. Ze správního řádu plyne, že k této věci musí být vydáno usnesení. Pokud se na základě usnesení nadřízený rozhodne, že kontrolující není podjatý, znamená to, že kontrolující v rámci dané kontroly nikdy podjatý nebyl. [8]

Kontrolovaná osoba je také oprávněna se seznámit s obsahem protokolu a podávání námitek proti kontrolnímu zjištění, které je uvedeno v protokolu o kontrole. Přičemž podání námitek řadíme mezi základní procesní právo.

Nadřízená osoba může na základě podané námítky změnit formulaci, zrušit nebo vypustit kontrolní zjištění z protokolu o vykonané kontrole. [Toto rozhodnutí má pak dopad na další vývoj v případném správním řízení.] Námitku lze podat pouze proti kontrolnímu zjištění. [14] Kontrolovaná osoba může do 15 dnů ode doručení protokolu podat námitku. Námitku lze podat kontrolnímu orgánu. Pokud není stanoven jiný časový interval má se za to, že je lhůta již zmíněných 15 dnů. Tuto námitku lze podat písemnou formou a musí být zřetelné proti kterému kontrolnímu zjištění míří. V námitce musí kontrolovaná osoba uvést z jakého důvodu s kontrolním zjištěním nesouhlasí.

Jestliže z námítky není zcela jasné, proti jakému kontrolnímu zjištění je směřována, popřípadě v námitce chybí odůvodnění tak nadřízená osoba tuto námitku zamítne. Dále nadřízená osoba zamítne námítky, které byly podány po stanovené lhůtě, nebo neoprávněnou osobou.

V případě, že je s kontrolovanou osobou zahájeno správní řízení dříve, než byla vyřízena námitka, tak lze tuto námitku se souhlasem nadřízené osoby ji vyřídit v rámci tohoto správního řízení. Pokud je správní řízení zahájeno u jiného správního orgánu, tak se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího předá danému správnímu orgánu. O samotné předání námitek je kontrolovaná osoba vyrozuměna kontrolním orgánem. Vyřízení námitek se uvádí do odůvodnění rozhodnutí správního řízení. [3, str. 122-129]

Nicméně kontrolovaný subjekt je povinen vytvořit podmínky pro výkon kontroly, dále je také povinen umožnit kontrolujícímu výkon, součinnost. Musí také v určité lhůtě na požádání

Okomentoval(a): [A27]:

Okomentoval(a): [A28]: Do kdy se námitka vyřizuje, jaký to má dopad...

Okomentoval(a): [A29]: O námitce už píšete výše. Texty spojte.

kontrolujícího podat písemnou zprávu o odstranění nedostatků, které byly zjištěny při kontrole. Ačkoliv pokud kontrolovaná osoba toto nesplní tak jí hrozí, že se dopustí přestupku (FO, PO lze udělit peněžní pokutu), popřípadě se dopustí správního deliktu.

Okomentoval(a): [A30]: Také se dopustí přestupku

Dále může kontrolovaná osoba požádat kontrolujícího o vyhotovení písemné zprávy o odstranění nedostatků zjištěných při kontrole. Zpráva později pro kontrolujícího slouží jako zpětná vazba. Díky které může posoudit efektivitu, volbu všech kroků, které byly během kontroly provedeny.

Opatření, která slouží k nápravě smí být uložena pouze na základě rozhodnutí správního orgánu, a to ve správním řízení. [9]

3.4 Protokol o kontrole

Protokol neboli záznam o kontrole musí obsahovat skutečnosti, které se vztahují k vykonané kontrole. I při sepisování protokolu by měl kontrolní orgán postupovat podle přesně stanovených podmínek.

V každém protokolu by mělo být označení kontrolního orgánu a osoby, která kontrolu prováděla, adresu a název kontrolního orgánu. Pro lepší identifikaci kontrolujícího by měl protokol obsahovat identifikační číslo služebního průkazu, karty nebo jiného dokumentu souvisejícího s výkonem kontroly. Většinou jsou výše zmíněné údaje uvedeny na první straně protokolu. Dále by protokol měl obsahovat právní předpisy pomocí již postupoval a také právní předpisy, které zdůrazňují pravomoci kontrolního orgánu vynaložené k samotnému výkonu kontroly. Ani zde není pevně stanoveno, kde se tyto údaje mají v protokolu nacházet.

Dále by v protokolu měli být zmíněné a označené osoby, které bylo nutno přizvat ke kontrole a odůvodnit jejich přizvání. Vzhledem k tomu, že za PO může jednat FO mělo by být v protokolu zahrnuto jméno a příjmení a označení PO, kterou FO zastupuje.

Z protokolu by mělo být jasné, kdo kontrolu vykonal, tudíž by měl obsahovat minimálně název a sídlo podle kterých si obchodní společnost lze dohledat v obchodním nebo živnostenském rejstříku. Také by měl být v protokolu jasně vymezený předmět kontroly, který by měl být kopií předmětu kontroly. Může se tak jednat o prosté vymezení předmětu (dle §4 zákona č. 255/2012 Sb., KŘ). [14] Jestliže v pověření nebyl stanoven předmět má se za to, že se jedná o dodržování povinností dle relativního zvláštního zákona. Ani kontrolní úkon není v protokole opomenut, je v něm uvedena identifikace kontrolního úkonu, pomocí kterého došlo k zahájení kontroly (jedná se o den provedení úkonu). Většinou se jedná o doručení oznámení o zahájení.

Okomentoval(a): [A31]: Obchodní firma je název. Asi myslíte obchodní společnost, korporaci.

Okomentoval(a): [A32]: Je k tomu judikatura?

Dále se může jednat např. o úkon, který byl vykonán bezprostředně před předložením pověření. Ani zde zákon nestanovuje, kde by se identifikace kontrolního úkonu měla nacházet. Zpravidla bývá taktéž na první straně.

U kontrolního úkonu nelze vypustit den, kdy byl vykonán první, ale i na poslední den kontrolního úkonu. Jako poslední den se bere v potaz den před sepsáním protokolu.

Kontrolní zjištění je nejdůležitější složka kontrolního protokolu. Smysl této náležitosti v protokole je takový, že v protokolu nenalezneme pouze pojmenovaný zjištěný stav, ale i čeho se tím kontrovaná osoba dopustila. Takže pokud byl zjištěný nějaký stav věci, který měl nedostatek tak je třeba tento nedostatek uvést do protokolu včetně porušených právních předpisů (nedostatky vychází z kontrolního zjištění). Je třeba označit právní předpisy, které byly porušeny společně s uvedením podkladů, ze kterých kontrolní zjištění vychází (§12 odst. 1 písm. h) zákona č. 255/2012 Sb. KŘ.)

Okomentoval(a): [A33]: Je k tomu judikatura?

Tyto předpoklady jsou nezbytné k tomu, aby kontrovaná osoba mohla vznést námitky a tím byl protokol zahrnut mezi podklady námitky hlavně pro navazující správní řízení a případnému soudnímu přezkumu.

Stále bychom měli mít na paměti, že protokol není rozhodnutí (dle §68 zákona č. 500/2004 Sb., Správního řádu). [19] Protokol neobsahuje část výrokovou, odůvodnění a poučení účastník. Takové rozhodnutí je rozhodnutí správního orgánu ve správním řízení, v tomto případě by mohla kontrovaná osoba (účastník řízení) dostat nějakou sankci nebo opatření k nápravě. V kapitole 3.5 je uvedeny nápravné opatření a sankce.

Okomentoval(a): [A34]: Je to třeba detailněji vysvětlit.

Protokol o kontrole je brán jako akt, který kontrované osobě neukládá povinnost ani nezakládá práva. Obsahuje popis zjištěných skutečností společně se zjištěnými nedostatky a také právními předpisy, které byly porušeny. Také jsou v protokolu obsaženy podklady, o které se kontrolující svými tvrzeními opírá. Měla by se v protokolu uvádět pouze ta zjištění, která mají oporu v získaných informacích, dokumentech, na které je v protokolu odkazováno, popřípadě lze doložit existenci těch informací. [14]

Součástí protokolu je i poučení o možnosti podání námitky proti kontrolnímu zjištění, které je popsáno v protokole. Toto poučení obsahuje i lhůty pro podání námitky a také se v poučení je možné dočíst, ke komu se námitkou obrátit.

Protokol na konci je stvrzen podpisem kontrolujícího, a to společně s danem vyhotovení protokolu.

Na toto vyhotovení protokolu je lhůta 30 dnů, která je počítána ode dne provedení posledního kontrolního úkonu. Jedná-li se o zvlášť složitý případ tak se lhůta na vyhotovení prodloužena do 60 dnů od posledního úkonu.

Kontrolní orgán je poté povinen doručit kontrolované osobě stejnopis protokolu.

3.5 Nápravná opatření a sankce

Orgán správního dozoru po provedení kontroly má k dispozici nápravné nebo sankční prostředky. [1] Pokud tyto nápravné či sankční prostředky nejsou stanoveny na základě zvláštního zákona, tak jej aplikuje kontrolní řád. [14]

Tyto prostředky se zpravidla rozlišují na obecné, specifické. [8, str. 232] Mezi obecné právní prostředky lze především zařadit právo žádat o odstranění zjištěných nedostatků. Tyto nedostatky by měly být odstraněny v předem stanovené lhůtě. Nicméně není specifikováno, jak má kontrolovaná osoba nedostatky odstranit. Způsob odstranění si kontrolovaná osoba určuje sama. Podle §19 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole má kontrolující právo uložit opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných při kontrole. [1] Toto opatření je třeba uvést do protokolu o kontrole. Oproti tomu specifické nápravné prostředky jsou používány pouze některými orgány, které vykonávají správní dozor. Mezi specifické nápravné prostředky lze zařadit např. právo přikázat nebo zakázat určitou činnost. Tomuto nápravnému prostředku může předcházet výzva, která je však neformální a slouží tedy jako výzva ke zjednání nápravy. [8, str. 232]

Z právního hlediska se povaha nápravného prostředku jeví jako problematická. Tím je myšleno, že z právní úpravy není zcela jasné, jakou formou by měl být uložen (zda se jedná o faktický úkon, správní rozhodnutí aj.) [8]

Na výkon správního dozoru navazuje převážně možnost uložení správního trestu za přešupek. Přešupek je řazen jako jedna z možností právního deliktu. [15] Aby mohl být uložen správní trest za přešupek, tak musí vykazovat znaky přešupku dle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešupy a řízení o nich. Zákon také stanovuje podmínky, které vylučují protiprávnost. Za přešupek není bráno jednání, které je bráno jako nutná obrana nebo krajní nouze a ani jednání na příkaz. Jestliže jednání, které má formální znaky přešupku, ale není porušen nebo ohrožen zájem společnosti, tak není jednání bráno za přešupek. [23]

FO, PO nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přešupku několika způsoby. [12] A to tím, že kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností dle § 10 odst. 2 zákona č. 255/2012

Sb. o kontrole. Nebo povinná osoba nespĺní povinnosti dle §10 odst. 3 téhož zákona. Za pře-
stupek lze uložit pokutu s horní hranicí do 500 000 Kč anebo pokutu s horní hranicí do 200 000
Kč. Aby byla pokuta uložena v souladu se zákonem je třeba se řídit zákony, a to zejména záko-
nem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), dále také zákonem č. 250/2016 Sb., o odpo-
vědnosti za přestupky a řízení o nich atd. [3]

4 SPECIÁLNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

V této kapitole se zaměříme na kontrolu vykonávanou Českou obchodní inspekcí. ČOI se kromě zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (KŘ) se dále ČOI řídí zákonem č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ale také se řídí zvláštními předpisy. Na tyto speciální právní úpravy se zaměříme v této kapitole.[15]

Než se však přesuneme k těmto právním předpisům je třeba si něco málo o ČOI říct, ČOI je orgán státní správy, který spadá pod ministerstvo průmyslu a obchodu. V České republice máme ústřední inspektorát se sídlem v Praze, který je řídicím, odvolacím a metodickým orgánem.

Ústřednímu inspektorátu jsou podřízené oblastní inspektoráty, kterých se na území ČR nachází sedm. Tyto inspektoráty sídlí v několika krajských městech. I na těchto inspektorátech se nachází ředitelé, kteří jsou do funkce ředitele jmenováni ředitelem ČOI.[21]

ČOI má za úkol kontrolovat a dozorovat PO a FO, které prodávají nebo dodávají zboží na trh, poskytují služby, poskytují spotřebitelský úvěr aj., které dle právních předpisů vykonává ČOI, a ne jiný dozor nebo správní úřad.

ČOI může za porušení právního přestupku udělit spotřebiteli pokutu až do výše 50 milionů korun. Inspektor může na místě uložit pokutu ve výši 10 000 korun. Tuto sankci inspektor může udělit FO, která prodává produkty z chovatelské nebo pěstitelské činnosti.

Sankce nemusí mít vždy finanční charakter. Může být uloženo i ochranné opatření, které je specifické především pro zakazy či uvádění produktu na trh. Jedná-li se o rizikový výrobek může dojít ke stažení výrobku z trhu.

Často je ČOI spojována s kontrolou kvality potravin a tabákových výrobků. Nicméně zmíněná kontrola kvality je v kompetenci Státní zemědělské a potravinářské inspekce.[21] ČOI produkty, služby kontroluje z hlediska prodeje (např. správné účtování), dále také věkovým omezením prodeje výrobku určitým skupinám (např. prodej cigaret osobám starším 18 let).[15]

ČOI se řídí mnoha jinými zákony, než které si tu budov vyjmenovány. Tyto právní úpravy je možné si najít i na webových stránkách České obchodní inspekce. Vybrala jsem tři právní úpravy, kterými se společně se zákonem č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci řídí. Tyto právní úpravy mi jsou nejbližší (ochrana spotřebitele, pohonné hmoty a spotřební daň).

Okomentoval(a): [A35]:

V podkapitolách jsou uvedeny mnou vybrané právní předpisy k detailnějšímu rozboru. ČOI se řídí mnoha právními předpisy, přičemž jejich výčet lze nalézt právě na stránkách České obchodní inspekce. Vybrala jsem si zákony, které jsou dle mého názoru nejznámější a také ty, které jsou dle mého názoru nejvíce porušovány.

Tyto speciální právní úpravy upravují pravomoci České obchodní inspekce. ČOI má v kompetenci zveřejňovat výsledky kontrol, pomocí níž se snaží o zamezení porušování právních předpisů. Na základě zákona č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci mohou inspektori například pořizovat zvukové záznamy bez vědomí kontrolovaného subjektu (nelze-li dosáhnout účinné kontroly jiným způsobem).

Tabulka č.1: Odchylky od kontrolního řádu

ZÁKON	ODCHYLKY OD KONTROLNÍHO ŘÁDU
64/1986 Sb., o České obchodní inspekci	Upravuje pravomoci vůči kontrolovaným subjektům. Možnost postihnout protiprávní jednání, které je v souvislosti s provedenou kontrolou. Kontroly pod jinou identitou.
634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele	Možnost zajištění výrobku Zamezení výskytu nebezpečných výrobků.
311/2006 Sb., o pohonných hmotách	Kontrola jakosti u odebraných vzorků.
65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek	Přizvaná osoba je mladší 18 let. Díky tomu je kontrolováno, zda kontrolovaný subjekt prodá této osobě např. alkoholický nápoj.

Zdroj: Vlastní zpracování

4.1 Ochrana spotřebitele

Ochrana spotřebitele je vymezena v zákoně č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Tímto zákonem jsou stanoveny podmínky pro podnikatele. Za nedodržení hrozí podnikateli sankce.[21]

Mezi povinnostmi, které jsou relativně různorodé lze pro příklad uvést požadavek na poctivost prodeje a poskytování služeb. Přičemž se tímto rozumí, že podnikatel bude produkty prodávat ve správném množství, hmotnosti. Dále by měl daný produkt prodávat za ceny, které jsou v

souladu s cenovými předpisy. S tímto souvisí i to, že by cena měla být správně zaúčtována a při platbě v hotovosti by se měla automaticky zaokrouhlit (pokud je desetinné číslo v rozmezí od 0-4 tak zaokrouhlujeme dolů, opačném případě nahoru).

Dále si můžeme uvést nekalé obchodní praktiky. Za nekalou je označována ve chvíli, kdy je daná praktika v rozporu s odbornými požadavky. Tímto je také dochází k narušení ekonomického chování spotřebitele, kterému je výrobek či služba určena. Za nekalou praktiku můžeme podle §5 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele označit klamavé konání, nebo §5 b tentýž zákona označit agresivní obchodní praktiky.

Klamavé opomenutí nastává ve chvíli, kdy obchodník neuvede, záměrně utají nebo poskytne nesrozumitelné, ale za to podstatné informace. Tyto informace jsou důležité pro rozhodnutí spotřebitele, zda si výrobek či službu koupí či nikoli. Mezi podstatné informace lze zařadit hlavní znaky výrobku či služby, cena (měla by zahrnovat i daň, popřípadě jiné poplatky), adresa a totožnost prodávajícího apod.

Za agresivní obchodní praktiky se považuje chování obchodníka, který svým jednáním zhoršuje svobodu volby. Dále také obchodník obtěžuje a nutí (i s použitím násilí) spotřebitele ke koupi. Při posuzování, zda se jedná o agresivní obchodní praktiky je přihlíženo např. k místu, načasování či povaze obchodní praktiky, dále také ke způsobu jednání a jeho výhrůžnosti.

Dozorový orgán má oprávnění vyžádat si po prodávajícím prokázání správnosti skutkových tvrzení v souvislosti s obchodní praktikou. Skutková tvrzení se považují za nesprávná v momentě, kdy prodávající nepředloží vyžádané důkazy nebo v případě, kdy dozorčí orgán považuje tyto důkazy za nedostatečné. [16]

4.1.1 ČOI a její dohled nad ochranou spotřebitele

ČOI na tento zákon dohlíží a kontroluje ho jako celek, pouze ve zvláštních případech je to upraveno jinak.

ČOI je oprávněna zajistit takové výrobky, které po provedení dozoru na trhu porušují některé znaky dle §8 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. [21] Musí však být prokázáno, že jde o výrobky, vůči nimž celní úřad vykonává působnost podle přímého použitelného předpisu Evropské unie. [16]

Dále také kontroluje dodržování povinností a požadavků, které jsou stanoveny předpisem Evropských společenství. Tímto předpisem je zakázané dovážet a vyvážet kočičí a psí kůže a

také výrobky, které tyto kůže obsahují. ČOI je v takovém případě oprávněna tyto kůže zajistit (nejedná-li se o surové kůže) a nařídít její zničení. Náklady na zničení kůží hradí ten, kdo porušil zákaz, který je stanoven přímo použitelným předpisem Evropských společenství.[16]

4.2 Pohonné hmoty

ČOI dále kontroluje a monitoruje jakost pohonných hmot, které jsou určeny majitelům motorových vozidel pro pohon vozidla. ČOI kontrolu provádí podle §7 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů. ČOI dále také kontroluje plnění některých povinností při provozu čerpací stanice, ale i dobíjecí stanice.[21] Kontroluje především složení a jakost pohonných hmot, přičemž výjimku tvoří elektřina. Sleduje a monitoruje také složení pohonných hmot v souladu s právním předpisem, který je vydaný dle §3 odst. 4 a také provádí rozbory, které zajišťují akreditované osoby.[25]

Kontrolováno je také plnění povinností. Kontrolu se, zda je možné pohonné hmoty prodávat. Prodávát se mohou ve chvíli, kdy jsou splněny veškeré požadavky související s jakostí a také složením. Složení je stanoveno prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy, ale i českými technickými normami. V případě, že osoba chce na území České republiky uvést do oběhu motorové benziny nebo motorovou naftu, tak je povinna zpřístupnit při prodeji informaci o obsahu biopaliva.

Provozovatel čerpací stanice, která je samoobslužná tak je povinen zajistit, aby i v této čerpací stanici se prodávaly aditivační přísady (umožňující spolehlivý provoz motoru). Prováděcí právní předpis stanovuje aditivační přísady a jejich dávkování. Nicméně je zakázáno prodávat anebo používat k pohonu motoru olovnaté motorové benziny.

ČOI zveřejňuje pravomocná rozhodnutí, která se týkají čerpacích stanic. Zveřejněna jsou ty rozhodnutí, u kterých byla provedena kontrola a bylo zjištěno, že jakost nebo složení prodávaných pohonných hmot není v souladu se zákonem č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách. Rozhodnutí je zveřejňováno způsobem, který umožňuje dálkový přístup.

Po kontrole je ČOI povinna vždy výsledky předat Ministerstvu průmyslu a obchodu a do patnáctého dne kalendářního měsíce za předchozí kalendářní měsíc. Každoročně ČOI předává zprávu o výsledcích sledování za předchozí kalendářní rok. Tuto zprávu je povinna odevzdat elektronicky nejpozději do 31. března. [17]

4.2.1 Přestupky, které jsou v kompetenci ČOI

ČOI podle zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách projednává přestupky.[25] Pokud provozovatel čerpací stanice prodává pohonné hmoty, které nesplňují jakost nebo složení stanovené prováděcím právním předpisem, zvláštními právními předpisy a českými technickými normami, tak se dopustil přestupku. [21] Za tento přestupek může být na základě §8 odst. 3 písm. b zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách uložena pokuta a to do 5 000 000 Kč.

Pokutu do výše 5 000 000 Kč lze také uložit dle §9 odst. 6 písm. d. Provozovatel se dopustí přestupku tím, že nezajistil, aby při provozu nedošlo k ohrožení života nebo zdraví osob a jejich majetku, popřípadě nedošlo k ohrožení životního prostředí.

V případě, že provozovatel čerpací stanice neposkytne informace, které by měli být zpřístupněny, jestliže chce osoba uvést do oběhu motorové benziny nebo motorové nafty, tak se taktéž dopustí přestupku. Za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 3 000 000 Kč (§9 odst. 9 písm. c téhož zákona)

O přestupek s možností uložení pokuty do 3 000 000 Kč se taktéž jedná v případě, kdy provozovatel čerpací stanice plní mobilní tlakové nádoby, nebo chybí označení stojanů zkapalněného ropného plynu. Také lze tuto pokutu uložit v případě, že chybí označení stojanů s pohonnými hmotami.

Pokutu do výše 1 000 000 Kč lze uložit v momentě, kdy není zajištěn na čerpací stanici prodej aditivačních přísad, popřípadě bezolovnatých benzinů s aditivačními přísadami. Nebo také v případě, že nejsou zpřístupněny informace na čerpací stanici (o jakosti, ceně, obsahu biopaliv atd.)

Veškeré pokuty, které může ČOI projednávat a uložit za ně pokutu lze nalézt v § 8-10 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách.[17]

4.3 Ochrana zdraví před škodlivými účinky návykových látek

Česká obchodní inspekce se dále také řídí zákonem č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. ČOI v rámci tohoto zákona kontroluje dodržování určitých povinností. [21]

Na základě § 3 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. ČOI dohlíží na to, aby nebyly prodávány tabákové výrobky, kuřácké pomůcky aj. mimo

prodejnu k tomu určenou. Za tuto prodejnu jsou považovány takové prodejny, které jsou potravinářským podnikem, stánek s občerstvením aj.

Také dohlíží na to, aby nebyly tabákové výrobky, elektronické cigarety aj. prodávány osobám, které jsou mladší 18 let. Tyto výrobky by neměly tyto osoby získat ani prostřednictvím prodejního automatu. U takového automatu by měl prodejce zajistit ověřování věku.

ČOI také dohlíží na základě § 4 téhož zákona na to, aby se v prodejnách nevyskytovaly hračky, které připomínají vzhledově tabákové výrobky nebo kuřácké pomůcky.

Prodejce má povinnost oddělit od ostatního sortimentu v prodejně tabákové výrobky. Také je povinen v prodejně umístit nápis (zákaz prodeje osobám mladším 18 let), který bude na viditelném místě. Přičemž tento nápis musí splňovat určité podmínky. Musí být v českém jazyce, napsán černým a tiskacím písmem. Dále nápis musí být na bílém podkladě a musí mít velikost písmen minimálně 2 cm. Prodejce těchto výrobků musí být starší 18 let. Výjimkou jsou osoby, pro které je prodej těchto výrobků příprava na jejich budoucí povolání. Jedná se o osoby, které se vzdělávají v oborech se zaměřením na gastronomii, hotelnictví aj.

Tabákové a jiné výrobky lze také prodávat na dálku, a to například skrz internet. Nicméně prodejce musí mít počítač vybaven systémem, který ověří věk spotřebitele. A tudíž z nákupu vyloučí osoby, které jsou mladší 18 let. Při této komunikaci na dálku musí prodejce v rámci možností spotřebitele viditelným nápisem upozornit na zákaz prodeje těchto výrobků osobám, které jsou mladší 18 let. A to ještě před uskutečněním nákupu.

Při prodeji na dálku je prodejce povinen dle § 7 odst. 3-5 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek povinen uvést své jméno, adresu sídla a identifikační číslo osoby (toto musí být uvedeno v místě nabídky). Dále je prodejce povinen oznámit Ministerstvu zdravotnictví údaje o systému ověřování věku a informovat o jeho fungování. Jde-li například o změnu údajů (do 30 dnů od změny).

Dále je zakázáno prodávat alkoholické nápoje mimo prodejnu, která je potravinářským podnikem, provozovnou výrobce vína aj. I v tomto případě je zakázán prodej těchto nápojů osobám, které jsou mladší 18 let. Nicméně zde je zákaz prodeje alkoholických nápojů ještě zaměřen na osoby, které jsou očividně ovlivněné alkoholem nebo jinou návykovou látkou.

Stejně jako u tabákových výrobků, tak i u alkoholických nápojů je třeba upozornit na zákaz prodeje osobám, které jsou mladší 18 let. S výjimkou osob, které mají prodej těchto nápojů spojen s přípravou na budoucí povolání.

Taktéž lze alkoholické nápoje prodávat na dálku. I zde je to stejné jako u prodeje tabákových výrobků na dálku. Prodejce musí vyloučit osoby, které jsou mladší 18 let. A před samotným nákupem alkoholických nápojů je prodejce povinen informovat o zákazu prodeje osobám mladším 18 let.

Nachází-li se v prodejně, provozovně stravovacího zařízení nebo například v dopravním prostředku osoba, která je mladší 18 let a je očividně pod vlivem alkoholu má prodejce povinnost vyzvat tuto osobu k opuštění prostor. Příčemž osoba je povinna na vyzvání opustit daný prostor.

ČOI je oprávněna pro kontrolní nákupy přizvat osoby, které jsou mladší 18 let. [22]

5 SPRÁVNÍ DOZOR VYKONÁVANÝ ČOI

Českou obchodní inspekci lze rozčlenit na ústřední inspektorát a na sedm oblastních inspektorátů. Těchto sedm inspektorátů je podřízeno ústřednímu. V čele ČOI stojí ředitel, který je do funkce ústředního ředitele jmenován ministrem průmyslu a obchodu. Tento inspektorát je orgánem řídicím, metodickým a také odvolacím. Oproti tomu v čele oblastních inspektorátů jsou v čele ředitelé, které jmenuje ústřední ředitel ČOI. [21]

ČOI je podřízena Ministerstvu průmyslu a obchodu. Patří mezi orgány státní správy. Jejím úkolem je kontrolovat FO a PO nabízející, prodávající nebo dodávající výrobky na trh dle zákona o ČOI, popřípadě podle zvláštních právních předpisů. Dále také spolupracuje s příslušnými orgány členských států Evropské unie.

ČOI dohlíží a zjišťuje nedostatky u kontrolovaných osob. Pokud stanoví zákon o ČOI nebo zvláštní právní předpis tak může uložit opatření k odstranění nedostatků.

Společně s ostatními orgány státní správy se ČOI podílí na přípravě a realizaci kontrolních akcí. Na dále také jejich vyhodnocením a zveřejněním výsledků. Tyto kontrolní akce se konají zpravidla po celý rok. Navrhují se na počátku roku a poté jsou doplňovány o krátkodobé dle potřeby. Mezi akce, které byly zrealizovány patří například akce „Hazard, alkohol a děti 2019“. Mezi orgány, se kterými ČOI spolupracuje patří například Policie ČR, Celní správa aj. [21]

Na webových stránkách ČOI lze v sekci otevřená data zjistit, kde a kdy byly kontroly uskutečněny. Dále jsou na webové stránce zveřejněny přehledy sankcí, které byly uděleny. Také na jejich webové stránce lze nalézt přehled rizikových webových stránek z pohledu již zmíněné ČOI.

Pro lepší znázornění jsem si vybrala oblast alkoholických nápojů a tabákových výrobků, jelikož tato oblast byla v loňském roce velmi medializovaná. A to z hlediska prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám, které jsou mladší 18 let.

V kapitole 5.3 se budu zabývat kontrolami, které byly uskutečněny ve městě Nový Bydžov. Konkrétně popíši kontrolu, která proběhla v jedné prodejně, jelikož jsem měla možnost se o kontrole více dozvědět od majitele a prodavačky, kterou inspektoři kontrolovali. Toto město jsem si vybrala z důvodu toho, že v něm bydlím a měla jsem možnost navštívit a blíže poznat prodejnu, kterou navštívila právě ČOI v loňském roce.

ČOI patří k typickým dozorčím orgánům. Proto jsem si pro praktickou část vybrala již zmíněnou ČOI. Také jsem se k ČOI naklonila, jelikož na Univerzitě Pardubice se otevřel nový obor

s názvem obchodní inspekce. V rámci předmětu Česká obchodní inspekce, který mají studenti obchodní inspekce navštívil Univerzitu Pardubice Mgr. Vladimír Turza, který pracuje v právním oddělení ČOI. Mgr. Vladimír Turza představil ve své přednášce fungování ČOI v praxi.

5.1 Prodej alkoholických v letech 2012-2019

Tato kapitola je zaměřena na prodej alkoholických nápojů v letech 2012–2019. Přičemž je z grafu zřejmé, že nejvíce kontrol bylo provedeno v roce 2012.

V roce 2012 byly kontroly zaměřeny převážně na kontrolu značení, nabídku a prodej alkoholických nápojů. Důvodem, proč byly tyto kontroly prováděny je vysoká rizikovost, která je vyvolána vysokým obsahem methanolu v alkoholických nápojích. Z více než 14 000 kontrol bylo zjištěno ve 110 případech porušení obecně závazných právních předpisů.

Dle závažnosti zjištění byly na základ kvalifikace a souladu s příslušnými právními předpisy postoupeny k dořešení dalšími dozorovými orgány, popřípadě byla přijata opatření, která jsou v působnosti ČOI.

Také se v tomto roce ČOI podílela ve spolupráci s jinými dozorovými orgány na kontrolách na kontrolní akci proti nelegálním výrobcům, distributorům aj.

I v roce 2013 ČOI měla v plánu činnosti kontroly zaměřené kontroly, které byly zaměřené na značení, nabídku a prodej alkoholických nápojů. V tomto roce bylo provedeno 5 657 kontrol, z nichž u 1 501 kontrol bylo zjištěno porušení právních předpisů. Nejčastěji byl porušován zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.

V roce 2014 byly taktéž naplánované kontroly, které byly zaměřeny na značení, nabídku a prodej alkoholických nápojů. Jak je znázorněno na grafu, tak práv od roku 2014 opět začaly kontroly v oblasti prodeje alkoholických nápojů stoupat.

Do plánu činnosti ČOI byly i v roce 2015 zařazeny kontroly, které se týkaly alkoholických nápojů. Při kontrolách bylo kontrolováno, zda nedochází k porušení zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních dani. Nicméně k porušení tohoto zákona nedocházelo, ale docházelo k porušení zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu a jiných povinností. Na základě zjištění se ČOI rozhodla, že v kontrolách v rámci prevence bude pokračovat i následující rok.

V následujícím roce byly provedeno 4 955 kontrol, přičemž došlo k porušení právních předpisů ve 2 202 případech. Ze zjištění je zřejmé, že docházelo nejvíce k porušování zákona č.

634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Porušování se týkalo zejména povinnosti seznámení spotřebitele s cenou výrobků. Dále také porušení zásad poctivosti prodeje a nevydání dokladu o platbě.

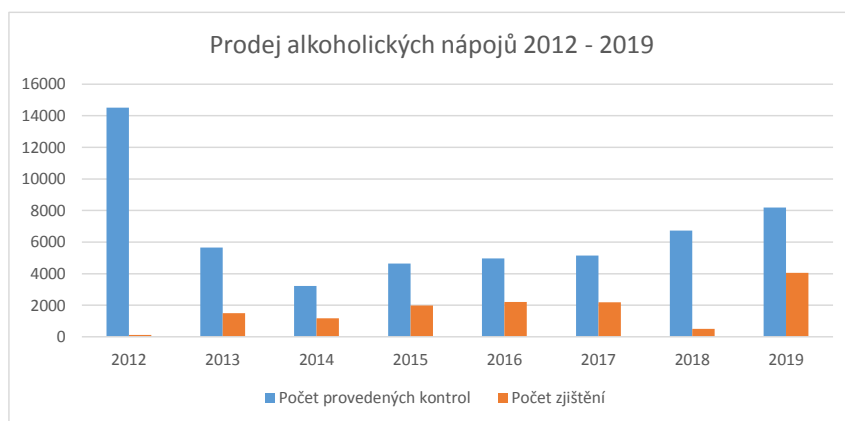
Jelikož bylo zjištěno více než 2 000 případů, kde docházelo k porušení právních předpisů, tak se ČOI rozhodla i nadále pokračovat v kontrolách.

V roce 2017 nabytí účinnost zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Díky tomuto zákonu získala ČOI větší pravomoci v oblasti prodeje alkoholických nápojů, které byly do té doby značně omezené. Nabytím zákona ČOI získala širší oprávnění ke kontrole.

Na základě nabytého zákona bylo v roce 2017 zjištěno ve 104 případech porušení zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Konkrétně šlo o neplnění povinnosti ve smyslu umístění viditelného nápisu („zákaz prodeje alkoholických nápojů mladším 18 let“) v místě prodeje.

Díky zákonu, který nabytí účinnosti v roce předchozím ČOI nezažala ani v roce 2018. Nejčastěji byl porušován zákaz prodeje alkoholických nápojů osobám, které jsou mladší 18 let, nebo nebyl v prodejně umístěn na viditelném místě pro spotřebitele text zákazu prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let.

V roce 2019 je nejvyšší nárůst zjištění. Nejvíce byl porušován zákaz prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let.



Obrázek č.1: Přehled kontrol a jejich zjištění v období 2012-2019

Zdroj: Vlastní zpracování výročních zpráv ČOI

5.2 Prodej alkoholických a tabákových výrobků v letech 2017-2019

Tato kapitola je zaměřena na Královehradecký a Pardubický kraj. Na těchto dvou krajích bude znázorněno, jak v průběhu let 2017-2019 vzrostl počet kontrol, ale i počet zjištění.

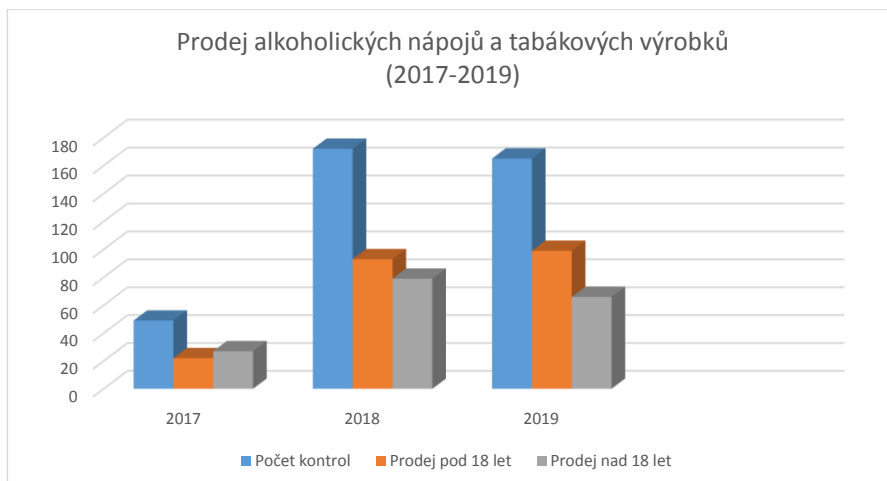
V roce 2017 proběhla kontrola prodeje alkoholu a tabáku. Tato kontrola byla zaměřena na prodej alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám mladším 18 let. Akce se konala v srpnu roku 2017.

Aby byly kontroly, co neúčinnější přizvala si ČOI dvě mladistvé osoby. Inspektoři na již zmiňovaném území Královehradeckého a Pardubického kraje provedli kontroly. Z celkového počtu 49 kontrol bylo zjištěno, že 22 provozoven porušilo zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

Další kontroly za přítomnosti přizvaných mladistvých osob proběhly v prosinci na vánočních trzích. Zde se taktéž zjišťovalo, zda nezletilému jedinci jsou trhovci ochotni prodat alkoholický nápoj. Ze 7 provedených kontrol se nezletilému jedinci podařilo v 5 případech alkohol koupit.

V roce následujícím kontroly probíhaly převážně v letní a zimní sezóně. Při těchto kontrolách si opět ČOI přizvala osoby, které jsou mladší 18 let. Jednalo se především o studenty středních škol. Na území Královehradeckého a Pardubického kraj bylo provedeno 172 kontrol, oproti roku 2017 je tak o 123 kontrol více. K porušení zákona došlo v 93 případech. Při těchto zjištěních si prodejci neověřovali věk mladistvých. Mladistvým se podařilo koupit lihoviny, pivo, víno.

Ani v roce 2019 inspektoři nezapomněli v kontrolách prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků. Jelikož v roce 2018 bylo zjištěno, že došlo k porušení zákona v 93 případech. Společně s přizvanými osobami, které byli opět mladší 18 let provedli 165 kontrol. Prodej alkoholických nápojů byl prokázán u 99 případů. [21]



Obrazek č.2: Přehled kontrol v Královhradeckém a Pardubickém kraji

Zdroj: Vlastní zpracování výročních zpráv ČOI

V této kapitole jsem se snažila o znázornění kontrol v oblasti alkoholických nápojů a tabákových výrobků. Již z grafu je zřejmé, že počet kontrol od roku 2017 výrazně vzrostl. V roce 2017 prošla ČOI mnoha změnami. Tyto změny se týkaly především změn legislativních.

Dále lze z grafu vyčíst, že i přes nárůst kontrol v roce 2018 se také zvýšil i prodej již zmíněných alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám, které jsou mladší 18 let. Je tedy zřejmé, že pro osoby mladší 18 let není problém si obstarat tyto výrobky.[21]

5.3 Porovnání vybraných inspektorátů v roce 2019

Pro porovnání jsem zvolila u 4 inspektorátů stejnou oblast, z důvodu lepšího zanesení do grafu a porovnání. Zvolena byla oblast prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám mladším 18 let.

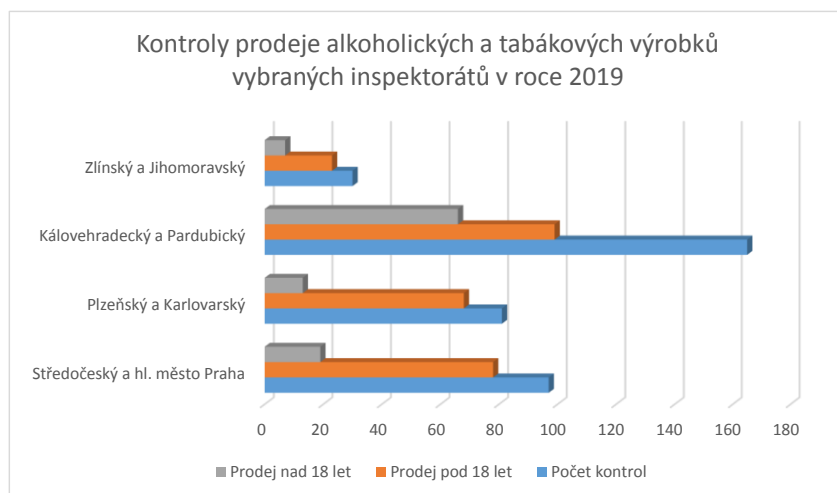
Inspektorát Středočeského kraje a hlavního města Prahy provedl v roce 2019 kontroly, které byly zaměřeny na prodej alkoholických a tabákových výrobků osobám mladších 18 let. Ani zde nechyběli figuranti (přizvané osoby), kteří byli mladší 18 let. Ani zde nebyl pro tyto figuranty problém obstarat si alkoholický nápoj či tabákový výrobek. Problém s koupí neměli ani v pro-

vozovných, ve kterých byl spotřebitel písemně upozorněn na zákaz prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků. Z 97 provedených kontrol figuranti v 78 případech koupili bez prokázání věku alkoholické nápoje nebo tabákové výrobky.

Ani inspektorát Plzeňského a Karlovarského kraje nezahálel a provedl v tomto směru kontroly. Za pomoci figurantů (mladších 18 let) a to buď samostatně, nebo ve spolupráci s jinými orgány (např. Policie ČR, živnostenský úřad, aj.) bylo provedeno 81 kontrol. V 68 případech bylo zjištěno, že figurantům se prodej podařil.

Jak bylo řečeno v kapitole 5.1. inspektorát Královehradeckého a Pardubického kraje provedl 165 kontrol a z toho v 99 případech byl prokázán prodej osobám, které jsou mladší 18 let.

Inspektorát Zlínského a Jihomoravského kraje provedl v roce 2019 taktéž kontroly na prodej alkoholu mladistvým. Zde bylo provedeno 30 kontrol a ve 23 případech bylo pozitivní kontrolní zjištění. Oproti roku 2018 tento inspektorát zaznamenal pokles prodeje, nicméně v některých provozovnách docházelo k opakovanému porušování zákona. V jednom případě byl inspektorát nucen zakročit mimořádnou sankcí a rovněž uložil podnikateli zákaz činnosti.



Obrázek č.3: Přehled kontrol vybraných inspektorátů v roce 2019

Zdroj: Vlastní zpracování výročních zpráv ČOI

Z grafu lze vyčíst, že nejvíce kontrol v oblasti prodeje alkoholických a tabákových výrobků provedl inspektorát Královehradeckého a Pardubického kraje, který také zaznamenal 99 případů prodeje těchto výrobků osobám, které jsou mladší 18 let. Inspektorát vycházel z roku 2018, kde bylo zaznamenáno 93 případů prodeje těchto výrobků osobám mladším 18 let.

Oproti tomu inspektorát Zlínského a Jihomoravského kraje provedl v této oblasti nejméně kontrol. Tento inspektorát totiž zaznamenal oproti roku 2018 pokles prodeje výrobků osobám mladším 18 let. Nicméně byl nucen sáhnout po mimořádné sankci a rovněž uložil podnikateli zákaz činnosti.[21]

Pro porovnání jsem si vybrala rok 2019, jelikož jsou to nejaktuálnější hodnoty. Vybrala jsem si oblast alkoholických nápojů a tabákových výrobků, jelikož se na toto téma v loňském roce několikrát objevila v televizi reportáž, kde mluvčí ČOI mluvil právě o kontrolách v této oblasti.

Z grafu tedy vyplývá, že i přes velký nárůst kontrol není pro mladistvé problém obstarat si alkoholické nápoje, nebo tabákové výrobky. Přestože bylo nejvíce kontrol uskutečněno inspektorátem Královehradeckého a Pardubického kraje, tak ve více než v polovině případů alkoholické nápoje byly prodány osobám mladším 18 let.

Ze srovnání inspektorátů vyplývá, že nákup alkoholických nápojů pro osoby mladší 18 let není problém. Vysokým počtem kontrol se ČOI snaží zabránit prodeji alkoholických nápojů osobám, které jsou mladší 18 let.

5.4 Sledování jakosti pohonných hmot (motorová nafta – ČSN EN 590)

Pro sledování jakosti pohonných hmot mohou inspektoři v rámci svých práv a povinností, které jsou stanoveny zákonem a souvisejícími předpisy odebrat vzorky. Tyto vzorky poté slouží ke kontrole jakosti, a to na celém území České republiky. Aby mohla být posuzována jakost pohonných hmot, tak je vyhláškou č. 133/2010 Sb. stanoven minimální počet odběrů vzorků. Tato vyhláška je účinná od 1.6. 2010.

Inspektoři se při kontrolách řídí zákonem č. 255/2012 Sb. o kontrole. V tomto zákoně jsou taktéž stanoveny práva a povinnosti kontrolujícího, ale i kontrolované osoby. Při kontrole pohonných hmot se dále řídí zákonem č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a dále jinými právními předpisy. Tyto předpisy inspektorů ČOI blíže stanovují jejich pravomoci. Na základě zákona č. 311/2016 Sb., o pohonných hmotách může za nesplnění požadavku na pohonné hmoty čerpací stanice dostat pokutu v celkové částce do 5 000 000 Kč. Výše pokuty se stanovuje na základě téhož zákona § 3 odst.1 a dále dle technických norem. V případě motorové nafty se

sledují ukazatele jakosti, které jsou uvedené v příloze č. 2 vyhlášky č. 133/2010 Sb., o jakosti a evidenci pohonných hmot. Při vyměřování výše pokuty však ČOI a následně i správní orgán přihlíží na přestupek, kterého se čerpací stanice dopustila, ale taktéž může přihlédnout ke kontrolám, které byly provedeny již v minulosti.

V roce 2015 bylo kontrolováno a odebráno celkem 1220 vzorků. Z nichž 19 vzorků nesplňovalo požadavky, které jsou stanoveny příslušnou technickou normou. Mezi nevyhovující ukazatele jakosti patřil: bod vzplanutí, obsah síry, obsah vody a vzhled.

Následující rok bylo uskutečněno 1193 kontrol, při kterých taktéž došlo k odběru vzorků. Z celkového počtu však bylo 17 vzorků shledáno za nevyhovující, jelikož tyto vzorky nesplňovaly stanovené požadavky příslušnou technickou normou. V tomto roce nejčastěji vzorky nevyhovovaly v jakostních ukazatelích bodu vzplanutí, obsahu FAME, 95% předestilování při teplotě.

Ani v roce 2017 ČOI nezahálela a provedla 1287 kontroly, při kterých byly odebrány i vzorky motorové nafty. Příslušným technickým normám nevyhovělo 12 vzorků. Nejčastějšími nevyhovujícími ukazateli jakosti byly bod vzplanutí a obsah síry.

V roce 2018 ČOI provedla celkem 1290 kontrol, z nichž 9 vzorků nesplňovalo podmínky. Mezi nevyhovující jakostní ukazatele patřily v daném roce: bod vzplanutí, obsah síry a filtrovatelnost.

V minulém roce bylo odebráno a zkontrolováno celkem 1308 vzorků. Z celkového počtu však 13 vzorků nesplnilo požadavky dle příslušné normy. Nevyhovujícími ukazateli byly: bod vzplanutí, obsah síry, MEMK a CFFP.

Z tabulky je viditelné, že v roce 2019 bylo provedeno nejvíce kontrol za posledních 5 let. Přičemž nejnižší počet nevyhovujících kontrol byl v roce předešlém. Při porovnání roku 2018 a 2019 je tedy viditelné zhoršení z hlediska nevyhovujících kontrol. Z hlediska vydaného opatření se jedná o druhou nejvyšší částku, která byla v posledních 5 letech vybrána za nevyhovující vzorek.

Tabulka č.2: Přehled kontrol, které byly uskutečněny v období 2015-2019

Motorová nafta				
Rok	Počet kontrol	Nevyhovující kontroly	Vydané opatření (litry)	Vydané opatření (Kč)
2015	1220	19	106 754,02	3 541 135,35
2016	1193	17	71 560,10	1 914 382,20
2017	1287	12	44 462,86	1 305 624,50
2018	1290	9	7 019,14	215 104,46
2019	1308	13	81 822,63	2 606 903,90

Zdroj: Vlastní zpracování výročních zpráv ČOI

Tabulka číslo dvě znázorňuje nevyhovující ukazatele jakosti. Tyto ukazatele byly v posledních pěti letech nejvíce nevyhovující. Odebrané vzorky totiž nesplňovaly hodnoty, které jsou stanovené vyhláškou.

ČOI zveřejňuje na webových stránkách pokuty za nejakostní paliva. Za něž byla prodejčům udělena pokuta. V roce 2019 nevyhovovalo na základě ukazatele jakosti 13 vzorků. V sedmi případech ČOI rozhodla o výši pokuty. Minimální pokuta byla 5 000 Kč za vysoký obsah síry v motorové naftě. Oproti tomu nejvyšší sankce byla částka 350 000 Kč, kdy tuto sankci obdrželi dva provozovatele. Noble Trade s. r. o. dostala tuto sankci za pokutu na základě nevyhovujícího vzorku. Vzorek byl odebrán na čerpací stanici s názvem BEST FUEL, laboratorní zkoušky prokázaly, že vzorek nevyhovuje v „bodě vzplanutí“, kdy hodnota vzorku činila pouhých 28,5 °C. Jako další dostala pokutu ve výši 350 000 Kč obchodní společnost FORIANA s. r. o, jelikož byl odebrán vzorek na čerpací stanici ČS ESOTANK. Laboratorní vzorek nevyhověl obsahem síry (vzorek obsahoval 89 mg/kg). [21]

Tabulka č.3: Přehled jakostních ukazatelů a jejich mezní hodnoty

Motorová nafta – ČSN EN 590		
Ukazatel	Jednotky	Mezní hodnota
Bod vzplanutí	°C	nad 55
Obsah síry	mg/kg	Max. 10,0
Filtrovatelnost CFFP	°C	Max. -20
Obsah FAME	% (V/V)	Max. 7,0

Zdroj: Nevyhovující ukazatele dle vyhlášky č. 133/2010 Sb.

Průměrnou sankci z nevyhovujících kontrol v roce 2019, které mají průběh kontroly zakončen rozhodnutím činí $\frac{880\,000}{7} = 125\,714,29$ Kč.

V roce 2018 činila průměrná sankce z nevyhovujících kontrol $\frac{1\,590\,000}{16} = 99\,375$ Kč. V tomto roce byly sankce uloženy převážně za nízký bod vzplanutí. Taktéž je zřejmé, že v roce 2018 byl spáchán dvojnásobek správních deliktů. Proti deliktům bylo vedeno správní řízení, jehož cílem je již zmíněné rozhodnutí.

Na první pohled je vidět, že v roce 2018 byla průměrná sankce menší. Průměrná sankce je nižší, jelikož v roce 2018 bylo více kontrol zakončeno rozhodnutím či příkazem.

ZÁVĚR

Bakalářská práce je zaměřena na správní dozor. Správní dozor je řazen mezi základní formy kontroly ve veřejné správě. Jedná se tak o kontrolu, která je vykonávána veřejnou správou skrz orgány, osoby, které k výkonu byly pověřeny.

První kapitola byla zaměřena na kontrolu veřejné správy z obecného hlediska. V úvodu byla nastíněna podstata veřejné správy. Poté byla kapitola zaměřena na kontrolu ve veřejné správě, kde bylo provedeno členění kontroly na předběžnou, průběžnou a následnou. Následující část této kapitoly byla zaměřena na její funkce a rozdíl mezi externí a interní kontrolou.

Druhá kapitola byla věnována správnímu dozoru. Správní dozor je považován za relativně samostatný druh správní činnosti. Správní dozor je vykonáván jako hlavní nebo vedlejší náplň. Vykonavatelem je nejčastěji úřad, nebo orgán územní samosprávy, popřípadě úřední osoba (např. inspektor). Taktéž může být vykonavatelem fyzická nebo právnická osoba, která výkonem pověřena. Vykonavatelé správního dozoru kontrolují, zda je daná činnost v souladu s právem. Nikoliv však efektivnost nebo účinnost.

Správní dozor má dvě fáze. Fáze zjišťovací analyzuje a porovnává skutečný stav se stavem žádoucím. Výsledkem této fáze by měl být protokol o provedené kontrole. V nápravné fázi dochází k odstranění negativních odchylek. Kontrolovaná osoba je vyzvána k nápravě. V případě, že kontrolující prokázal naplnění skutkové podstaty správního deliktu, tak kontrolovaná osoba může ve správním řízení dostat sankci.

Průběh kontroly je klíčovou částí celé práce. V úvodu této kapitoly je nejprve krátce vysvětleno, co kontrole předchází. Kontrola se zahajuje z moci úřední. Kontrolující osoba má možnost si přizvat osobu, aby došla k účinnější a efektivnější kontrole. Nicméně přizvaná osoba musí mít vystaveně pověření od kontrolujícího orgánu. Jednu z nejdůležitějších podkapitol tvoří práva a povinnosti kontrolující osoby. Tato osoba musí konat v mezích zákona a svých pravomocí. Kontrolující je oprávněn například vstupovat na pozemky, odebírat vzorky. Detailnější výčet práv a povinností kontrolující osoby se nachází v §7-9 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu.

I kontrolovaná osoba má svá práva a povinnosti, které jsou také zakotveny v zákoně č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu. Mezi práva kontrolované osoby patří například možnost podání námítky. Námítka však musí být podána do 15 dnů od obdržení protokolu, pokud to zvláštní zákon stanoví jinak, může být prodloužena lhůta na podání námítky. V námítce musí být napsáno, z jakého důvodu kontrolovaná osoba nesouhlasí se zjištěním.

Ve čtvrtá část je zaměřena na speciální právní úpravy České obchodní inspekce. ČOI je v této části brána jako vykonavatel správního dozoru. ČOI spadá pod ministerstvo průmyslu a obchodu. V České republice se ČOI skládá z ústředního inspektorátu se sídlem v Praze a podřízených oblastních inspektorátů.

V této části jsou vybrány tři právní předpisy, které jsou podrobeny detailnějšímu rozboru. Těmito právními předpisy jsou: ochrana spotřebitele, pohonné hmoty a ochrana zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Speciální právní úpravy upravují kompetence dozorcích orgánů. ČOI díky nim může využít např. využívat krycích prostředků a tím zajistit účinnější kontrolu.

Praktická část je zaměřena na správní dozor vykonávaný ČOI. Tato část je zaměřena na prodej alkoholických a tabákových výrobků a na pohonné hmoty.

U prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků jsou porovnávány kontroly v rozmezí osmi let, kontroly uskutečněné v roce 2019 na jednotlivých oblastních inspektorátech a také kontroly, které byly uskutečněny ve vybraném oblastním inspektorátu.

Při porovnávání kontrol mezi rokem 2012 až 2019 se projevil zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, který nabyl účinnosti v roce 2017. Tento zákon napomohl ČOI v získání širšího oprávnění při provádění kontrol. Díky tomuto zákonu zjistila ČOI v mnoha případech, že došlo v porušení zákona č. 65/2017 Sb. Prodejci ve svých prodejnách neměli umístěný nápis „zákaz prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám mladším 18 let“ na viditelném místě.

V roce 2017 Česká obchodní inspekce prošla mnoha změnami díky novele zákona o České obchodní inspekci. Na základě této novely již nevykonává technicky zaměřené kontroly na celém území České republiky pouze inspektorát k tomu pověřen, nebo centrální útvar. Přijetí novely tak umožnil provádět technicky zaměřené kontroly i podřízeným inspektorátům. Tyto změny mají za následek zvýšení počtu kontrol. Z grafu lze vyčíst, že přes nárůst kontrol dochází ke snížení kontrol se zjištěním.

Pohonné hmoty jsou v praktické části sledovány z hlediska kontroly jakosti. Detailnější zaměření bylo na motorovou naftu. Nejprve jsou porovnávány kontroly mezi rokem 2015 až 2019. Na základě porovnávání byla vytvořena tabulka s nejčastějšími ukazateli jakosti, které byly nevyhovující.

V samém závěru jsou vypočítány průměrné sankce v roce 2019 a 2018. Porovnávají-li se tyto průměrné sankce, tak lze říci, že v roce 2018 byla průměrná sankce nižší než v roce 2019.

Oproti roku 2019 bylo v roce 2018 více kontrol, u kterých zjištěný stav vykazoval znaky správního deliktu. V návaznosti na kontroly bylo vůči kontrolovaným subjektům vedeno

Okomentoval(a): [A36]: zákona

Okomentoval(a): [A37]: Přijetí

Okomentoval(a): [A38]: sledovala jste kontroly jakosti, nikoliv jakost

správní řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí o výši sankce či nápravě. Rozhodnutí se skládá z výrokové části, odůvodnění, poučení o odvolání proti danému rozhodnutí.

V roce 2017 vešla v účinnost vyhláška, díky níž získala ČOI větší kompetence. Z grafů je vidět, že tato vyhláška přinesla velká pozitiva. Díky této vyhlášce bylo zjištěno její porušování v mnoha prodejnách.

Dle de lege ferenda by bylo vhodné zavést opatření, které by přispělo k vyššímu počtu kontrol s příznivými výsledky u pohonných hmot, kde jsou výsledky některých ukazatelů jakosti stále špatné. Navrhovala bych například vyšší sankce za ukazatele jakosti, které jsou často nevyhovující (např. bod vzplanutí). ČOI by získáním vyšších pravomocí mohla přispět k příznivějším výsledkům kontroly, protože s novými pravomocemi by mohla provádět více kontrol. Majitelé čerpacích stanic by tak dávali větší důraz na dodržování právních předpisů.

Okomentoval(a): [A39]: Takto to nemůžete formulovat – de lege ferenda nemůže být spojeno s minulým časem. De lege ferenda se navrhuje nějaké změny práva do budoucna, tedy něco co zatím neexistuje, ale bylo by dobré to do zákona zavést.

Okomentoval(a): [A40]: vešla

Okomentoval(a): [A41]: Co by bylo tímto opatřením? Jaké opatření navrhuje?

Okomentoval(a): [A42]: V čem by měly spočívat?

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1. Učebnice
- [2] HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.
- [3] JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P., LIBOSVÁR, O.: Zákon o kontrole: Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2014.
- [4] KLÍMA, Karel. Odpovědnost veřejné moci. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2013. ISBN 978-80-86855-94-3.
- [5] NEMEC, Juraj. Kontrola ve veřejné správě. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8.
- [6] KLÍMA, Karel. Odpovědnost veřejné moci. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2013. ISBN 978-80-86855-94-3.
- [7] ŠERLOVSKÁ, Jana. Kontrola ve veřejné správě. Brno, 2013. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Katedra správní vědy a správního práva. Vedoucí práce JUDr. Petr Havlan, CSc.
- [8] SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 4., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013. ISBN 978-80-7478-002-8.
- [9] VEBER, Luděk. Formy činnosti veřejné správy. České Budějovice, 2015. Bakalářská práce. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Pedagogická fakulta, Katedra společenských věd. Vedoucí práce JUDr. Ivana Millerová, Dr., Ph.D.
- [10] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, čj. 5 As 77/2011-58
- [11] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.4.2013, čj. 3 Aps 9/2012-29
- [12] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.4. 2014, čj. 9 As 132/2013-87
- [13] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.3.2012, čj. 7 Ans 5/2012-35
- [14] Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád)

- [15] Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- [16] Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci
- [17] Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele
- [18] Zákon č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů
- [19] Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád
- [20] MALAST, Jan. Správko.cz: Správní právo online [online]. Plzeň: Copyright 2018-2020, 2018, 2018 [cit. 2020-04-04]. Dostupné z: <https://www.spravko.cz/>
- [21] Česká obchodní inspekce [online]. Copyright, 2017 [cit. 2020-04-04]. Dostupné z: <https://www.coi.cz/o-coi/legislativa/>
- [22] Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek
- [23] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.1.2012, čj. 5 As 106/2011-77