MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

M e t o d i c k ý m a t e r i á l

odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra

Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků a ostatních akreditovaných institucí, zaměřené na problematiku kontroly vzdělávacích institucí, akreditovaných dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Aktualizováno k datu: 1. 12. 2015

Obsah

1. Nejčastější nedostatky z kontrol činnosti akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování akreditovaných programů ... 3

1.1. Obecná ustanovení o nedostatcích v činnosti akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování akreditovaných programů ... 3

1.2. Nerozlišování účastníků kurzů ... 4

1.3. Chyby při vydávání osvědčení dle zákona o úřednících ... 7

1.4. Nesplnění povinnosti dle § 39 zákona o úřednících ... 10

1.5. Nedodržování členění vzdělávacího programu na vzdělávací předměty a nedodržování jejich charakteristiky ... 11

1.6. Nedodržování vzdělávacího plánu ... 13

1.7. Nesplnění povinnosti dle § 25, odst. 3 zákona o úřednících ... 14

2. Kontrola akreditovaných vzdělávacích institucí na základě kontrolního řádu ... 17

2.1. Základní pojmy ... 17

2.2. Zahájení kontroly ... 18

2.3. Práva a povinnosti kontrolujícího ... 19

2.4. Práva a povinnosti kontrolované a povinné osoby ... 23

2.5. Protokol o kontrole ... 25

2.6. Námitky ... 27

2.7. Přestupky a správní delikty ... 29

2.8. Ukončení kontroly dle kontrolního řádu ... 31

3. Kontrola akreditovaných vzdělávacích institucí na základě zákona o úřednících ... 32

Kontaktní údaje ... 36

1. Nejčastější nedostatky z kontrol činnosti akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování akreditovaných programů

1.1. Obecná ustanovení o nedostatcích v činnosti akreditovaných vzdělávacích institucí a uskutečňování akreditovaných programů

Ministerstvo vnitra provádí kontrolu akreditovaných vzdělávacích institucí[1] na základě ustanovení § 35 odst. 1 písm. m) zákona o úřednících. O výsledku kontroly je sepsán protokol, jehož stejnopis se doručí kontrolované vzdělávací instituci i s případnou výzvou k nápravě zjištěných nedostatků.

Ministerstvo vnitra poskytuje vzdělávací instituci informaci o tom, jak je možné zjištěný nedostatek odstranit, či v rámci metodické činnosti doporučuje možná zlepšení či zjednodušení některých postupů v rámci činnosti akreditované vzdělávací instituce.

Jestliže je vzdělávací instituce na základě zjištění Ministerstva vnitra při kontrole vyzvána ke zjednání nápravy zjištěných nedostatků v přiměřené lhůtě a tuto nápravu ve lhůtě nezjedná, Ministerstvo vnitra jí akreditaci vzdělávací instituce nebo vzdělávacího programu na základě § 29 odst. 4 zákona o úřednících odejme.

Ministerstvo vnitra je oprávněno i k uložení pokuty za zjištěný přestupek či jiný správní delikt (viz bod 2.7.).

Účelem kontroly respektive cílem procesu kontroly je toliko zjištění aktuálního stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, tedy kontrola plnění povinností stanovených zákonem. Jde o zvláštní procesní režim, který není součástí správního řízení ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Naopak realizace následných opatření (vynucení plnění výše uvedených zákonných povinností) je posléze prováděna v rámci správního řízení v režimu správního řádu.

[1] Vzdělávací institucí se dle § 17 odst. 1 zákona o úřednících rozumí právnická nebo fyzická osoba oprávněná ke vzdělávací činnosti podle zvláštního předpisu, jíž byla udělena akreditace podle § 30 zákona o úřednících; příspěvková organizace zřízená Ministerstvem vnitra nebo územní samosprávný celek, jemuž byla udělena akreditace podle § 30 zákona o úřednících.

1.2. Nerozlišování účastníků kurzů

A. Kontrolní zjištění

Akreditované vzdělávací instituce nerozlišují při výkonu své činnosti účastníky kurzů na úředníky dle zákona o úřednících (dále jen „úředník“) a ostatní účastníky. Tato povinnost vyplývá akreditovaným vzdělávacím institucím z podstaty zákona o úřednících, který se vztahuje pouze k úředníkům. Splnění této povinnosti je základním předpokladem pro naplnění dalších zákonných povinností akreditované vzdělávací instituce, mezi které patří například vydávání osvědčení úředníkům dle § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 a § 27 odst. 1; vedení evidence dle § 25 nebo vypracování písemné zprávy obsahující základní údaje o vzdělávání poskytovaném v uplynulém kalendářním roce dle § 39 zákona o úřednících.

Akreditované vzdělávací instituce se mnohdy spokojí s informací, že účastníka přihlásil ke kurzu územní samosprávný celek a automaticky jej považují za úředníka, či zaměňují úředníky se zaměstnanci státní správy (ministerstev, apod.) na které se zákon o úřednících nevztahuje.

Potřebné informace nelze vyčíst z přihlášek, presenčních listin, evidence vedené dle § 25 zákona o úřednících ani dalších pomocných evidencí.

Úředníkem se dle § 2 odst. 4 zákona o úřednících rozumí **zaměstnanec územního samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností** zařazený do obecního úřadu, do městského úřadu, do magistrátu statutárního města nebo do magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy.

Úředníky je možné dále dělit na „řadové“ úředníky, vedoucí úředníky a vedoucí úřadu. Toto další členění úředníků je rozhodné pro ty akreditované vzdělávací instituce, které mají Ministerstvem vnitra akreditovány vzdělávací programy pro více než jednu skupinu úředníků, což je patrné z alfabetické (písmenné) části čísla akreditovaného vzdělávacího programu. Číslem akreditovaného vzdělávacího programu se rozumí identifikační kód akreditovaného vzdělávacího programu vedený v evidenci

Ministerstva vnitra, který akreditovaná vzdělávací instituce obdržela na rozhodnutí o udělení akreditace vzdělávacího programu. Alfabetická část čísla může obsahovat: PV (průběžné vzdělávání úředníků), VE (průběžné vzdělávání vedoucích úředníků), ZOZ (zvláštní odborná způsobilost) nebo VEPO (vzdělávání vedoucích úředníků nebo vedoucích úřadů). Jestliže má vzdělávací instituce akreditovány vzdělávací programy, které mají minimálně dvě různé alfabetické části čísla akreditovaného vzdělávacího programu, nestačí poté rozlišovat mezi úředníky a dalšími účastníky kurzu, nýbrž je třeba dále dělit úředníky do skupin.

Vedoucím úředníkem se pro účely zákona o úřednících dle § 2 odst. 5 rozumí úředník, který je vedoucím zaměstnancem, který je v § 11 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění pozdějších předpisů definován takto: „*Vedoucími zaměstnanci zaměstnavatele se rozumějí zaměstnanci, kteří jsou na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny. Vedoucím zaměstnancem je nebo se za vedoucího zaměstnance považuje rovněž vedoucí organizační složky státu.*“

Vedoucím úřadu se pro účely zákona o úřednících rozumí vedoucí úředník, který vykonává funkci tajemníka obecního úřadu, tajemníka magistrátu statutárního města, tajemníka úřadu městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, ředitele krajského úřadu, ředitele Magistrátu hlavního města Prahy nebo tajemníka úřadu městské části hlavního města Prahy.

B. Doporučený postup

Akreditovaná vzdělávací instituce je na základě výše uvedeného povinna získat informace o tom, zda je účastník přihlášený k akreditovanému vzdělávacímu programu úředníkem či nikoli.

Tuto informaci doporučujeme získávat rozšířením přihlášky ke kurzu o otázku: „Jsem úředníkem dle § 2 odst. 4 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů“.

V rámci hromadných přihlášek musí být tato otázka položena jednotlivě, každé přihlašované osobě.

V případě elektronické formy přihlášky je vhodné zvolit formu povinně vyplňované otázky, bez jejíhož vyplnění nebude možné přihlášku ke kurzu odeslat.

Jestliže má vzdělávací instituce akreditovány vzdělávací programy pro „řadové“ úředníky, vedoucí úředníky i vedoucí úřadů, poté je třeba položit i následující otázky: „Jsem vedoucím úředníkem dle § 2 odst. 5 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů“, „Jsem vedoucím úřadu dle § 2 odst. 7 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů“. V této souvislosti poznamenáváme, že pro splnění povinnosti vydat úředníkovi osvědčení obsahující jeho osobní údaje (jméno, příjmení, datum a místo narození) doporučujeme, v případě kladné odpovědi na kteroukoli z výše uvedených otázek, přidat do přihlášky opět povinně vyplňovanou položku požadující uvedení potřebných osobních údajů.

Tento způsob získávání informací doporučujeme, protože v případě elektronické přihlášky se jedná o nejsnadnější a ověřený způsob. V případě fyzicky vyplňované přihlášky či přihlášky telefonické je pak třeba důsledně dbát na vyplnění všech položek.

Dále doporučujeme u otázek, zda účastník je či není „řadovým“ úředníkem, vedoucím úředníkem nebo vedoucím úřadu vložit výše uvedené zákonné definice těchto pojmů nebo alespoň odkaz na ně.

Zástupce akreditované vzdělávací instituce tak získá přehled o skutečnosti, zda mu nechybí některý potřebný údaj z důvodu přijetí neúplně vyplněné fyzické přihlášky či přijetí telefonické přihlášky. Poté má možnost kontaktovat přihlášeného účastníka a zjistit si do dne konání kurzu chybějící údaje. Poslední možností je využít dne konání kurzu a dbát na vyplnění chybějících údajů účastníkem do presenční listiny.

Velmi užívaným a Ministerstvem vnitra doporučovaným modelem je propojení elektronických přihlášek s presenční listinou. Jedná se o vytvoření elektronického sytému, který vybrané údaje vyplněné do přihlášky automaticky zaznamená do presenční

listiny, v jejíž vytištěné podobě stvrdí účastníci pravdivost uvedených údajů svým podpisem v den konání kurzu.

Jestliže si akreditovaná vzdělávací instituce nezajistí takovýmto způsobem získání informací, je velmi časté, že získá neúplné údaje, neboť mnozí účastníci v den konání kurzu například sdělí, že neví, zda jsou úředníky dle zákona o úřednících.

1.3. Chyby při vydávání osvědčení dle zákona o úřednících

1.3.1. Osvědčení dle zákona o úřednících jsou akreditovanými institucemi vydávána osobám, které nejsou úředníky dle tohoto zákona

Akreditovaná vzdělávací instituce má na základě § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 a § 27 odst. 1 zákona o úřednících povinnost vydat úředníkovi osvědčení, které prokazuje ukončení daného typu vzdělávání a účast úředníka na všech součástech prohlubujícího vzdělávání definovaného akreditovaným vzdělávacím programem.

A. <u>Kontrolní zjištění</u>

Osvědčení o ukončení kurzu, dle výše uvedených ustanovení zákona o úřednících, jsou akreditovanými vzdělávacími institucemi vydávána všem účastníkům kurzu bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o úředníka či nikoli, čímž dochází k porušení zákona.

Schválený vzor osvědčení v rámci žádosti o akreditaci vzdělávacího programu je určen výhradně úředníkům. Vydávání takového osvědčení jiným osobám je pak v rozporu s § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 nebo § 27 odst. 1 zákona o úřednících.

B. <u>Doporučený postup</u>

Akreditované vzdělávací instituce mají povinnost na základě § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 a § 27 odst. 1 zákona o úřednících vydávat osvědčení o ukončení kurzu všem úředníkům. V první řadě je tedy nutné rozlišovat účastníky kurzu na úředníky a ostatní účastníky, přičemž v případě konání kurzu, který má vzdělávací instituce akreditován pro více typů vzdělávání, tedy např. pro úředníky i vedoucí úředníky dle § 20 (označení v číslu akreditace programu PV a VE) je třeba v rámci úředníků rozlišovat dále i tyto skupiny (viz bod 1. 2.).

Tím samozřejmě není dotčeno právo vzdělávací instituce na vydávání osvědčení o absolvování kurzu účastníkům, kteří nejsou úředníky. Na těchto osvědčeních je však nutné vynechat údaje vztahující se k akreditaci instituce a akreditaci programu, tedy údaje uvedené v bodě 1.3.2. pod čísly 1, 4 a 8 (zvýrazněné modře), aby tak nedocházelo k záměně vydávaných osvědčení.

Povinnost vzdělávací instituce vydávat osvědčení dle zákona o úřednících se nevztahuje na absolvování přípravy úředníků pro zvláštní odbornou způsobilost. Zvláštní odborná způsobilost je ověřována zkouškou konanou prostřednictvím Institutu pro veřejnou správu Praha, který vydá účastníkům osvědčení o absolvování zkoušky.

1.3.2. Osvědčení dle zákona o úřednících jsou akreditovanými institucemi vydávána úředníkům s neúplnými či chybnými údaji

A. <u>Kontrolní zjištění</u>

Akreditovanými vzdělávacími institucemi jsou vydávána úředníkům osvědčení, která neodpovídají vzoru osvědčení, který byl schválen v rámci žádosti o akreditaci vzdělávacího programu.

Osvědčení o ukončení kurzu jsou akreditovanými vzdělávacími institucemi úředníkům vydávána bez vyplněných osobních údajů (neboť v mnohých případech vzdělávací instituce těmito údaji nedisponuje z důvodu neúplně vyplněné přihlášky na kurz) či bez údaje o akreditaci vzdělávacího programu a akreditaci vzdělávací instituce.

B. <u>Doporučený postup</u>

Akreditovaná vzdělávací instituce vydá úředníkovi osvědčení v nezměněné podobě oproti vzoru, který byl Ministerstvem vnitra schválen v rámci žádosti o akreditaci daného vzdělávacího programu s vyplněnými všemi údaji. Osvědčení vydané dle zákona o úřednících obsahuje:

1. číslo akreditace (tím se rozumí identifikační kód akreditované vzdělávací instituce vedený v evidenci Ministerstva vnitra),
2. pořadové (evidenční) číslo (tím se rozumí v souladu s § 25 odst. 3 zákona o úřednících číslo osvědčení udělené samotnou akreditovanou vzdělávací institucí),
3. název akreditované vzdělávací instituce,

4. zákonné ustanovení, na jehož základě je osvědčení vydáváno,
5. označení „osvědčení“,
6. jméno, příjmení, datum a místo narození účastníka,
7. název vzdělávacího programu,
8. číslo akreditovaného vzdělávacího programu (tím se rozumí identifikační kód akreditovaného vzdělávacího programu vedený v evidenci Ministerstva vnitra),
9. časový rozsah vzdělávacího programu, uváděný ve vyučovacích hodinách,
10. datum a místo vystavení,
11. funkce, jméno, příjmení a podpis oprávněné osoby. (Oprávněnou osobou je fyzická podnikající osoba, statutární orgán právnické osoby, osoba pověřená na základě plné moci, nebo jiná oprávněná osoba dle zákona).

Údaje potřebné pro vydání osvědčení úředníkům získá zástupce vzdělávací společnosti například z přihlášky, presenční listiny, telefonicky apod. Způsob získání všech potřebných informací doporučovaný Ministerstvem vnitra je uveden v bodě 1. 2.

1.3.3. Osvědčení dle zákona o úřednících jsou akreditovanými institucemi vydávána úředníkům při zahájení kurzu či v jeho průběhu.

A. <u>Kontrolní zjištění</u>

Osvědčení o ukončení kurzu jsou akreditovanými vzdělávacími institucemi vydávána úředníkům při zahájení kurzu či v jeho průběhu, čímž dochází k porušení zákona.

B. <u>Doporučený postup</u>

Akreditované vzdělávací instituce mají povinnost na základě § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 a § 27 odst. 1 zákona o úřednících vydávat osvědčení o ukončení kurzu. Vydané osvědčení stvrzuje skutečnost, že se úředník účastnil celého kurzu v časovém rozsahu, který je uveden na vydaném osvědčení.

Zástupce akreditované vzdělávací instituce předává osvědčení úředníkům ihned po skončení kurzu, nebo je následně rozesílá.

Úředník, který se nezúčastnil celého kurzu, nemá právo na vydání osvědčení o ukončení akreditovaného vzdělávacího programu. Vzdělávací program je akreditován na přesný časový rozsah a v případě účasti úředníka pouze na části kurzu není akreditovaná vzdělávací instituce oprávněna vydat osvědčení dle zákona o úřednících.

1.4. Nesplnění povinnosti dle § 39 zákona o úřednících

A. Kontrolní zjištění

Akreditované vzdělávací instituce neplní povinnost stanovenou v § 39 zákona o úřednících zcela, či v ní poskytují neúplné či nepřesné údaje.

§ 39
Vzdělávací instituce vypracují každoročně písemnou zprávu obsahující základní údaje o vzdělávání poskytovaném podle tohoto zákona v uplynulém kalendářním roce. Zprávu zašle vzdělávací instituce ministerstvu do 31. května roku následujícího.

V roce 2015 zaslalo zprávu Ministerstvu vnitra ve stanoveném termínu tj. do 31. 5. 2015 necelých 80 % akreditovaných vzdělávacích institucí.

B. Doporučený postup

Pro ulehčení plnění této zákonné povinnosti zpracovává Ministerstvo vnitra každoročně stručný dotazník, který zveřejňuje na svých webových stránkách http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d. Akreditované vzdělávací instituce tím dostávají jasnou představu o požadovaných minimálních informacích a nemusí tak samostatně tvořit rozsáhlou zprávu.

Akreditovaná vzdělávací instituce vyplní výše uvedený dotazník a do 31. května každého kalendářního roku jej zašle Ministerstvu vnitra.

Na základě obdržených dotazníků zpracovává Ministerstvo vnitra na základě § 35 odst. 1, písm. r) zákona o úřednících výroční zprávu o stavu vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, která je každoročně zveřejňována na webových stránkách Ministerstva vnitra http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d.

1.5. Nedodržování členění vzdělávacího programu na vzdělávací předměty a nedodržování jejich charakteristiky

A. Kontrolní zjištění

U akreditovaných vzdělávacích institucí dochází k častému porušování schváleného členění vzdělávacího programu na vzdělávací předměty a nedodržování charakteristiky těchto vzdělávacích předmětů především ve vazbě na novou legislativu v dané oblasti.

Porušením členění vzdělávacího programu se rozumí situace, kdy výuka není členěna na vzdělávací předměty tak, jak byly schváleny v rámci žádosti o akreditaci vzdělávacího programu případně některé schválené předměty jsou z výkladu zcela vypuštěny či zmíněny pouze okrajově, oproti jejich charakteristice ve schválené žádosti.

Porušením charakteristiky vzdělávacích předmětů se rozumí situace, kdy v rámci lektorského výkladu je sice zařazen stejný vzdělávací předmět, ale například pro jeho obecnost není naplněna vize jeho charakteristiky uvedená ve schválené žádosti o akreditaci vzdělávacího programu a lektor se zabývá pouze jedním dílčím aspektem.

Kurzy jsou nabízeny na webových stránkách vzdělávacích institucí s informací o akreditaci Ministerstvem vnitra společně s členěním a charakteristikou programu, která se liší od členění vzdělávacího programu na vzdělávací předměty a jejich charakteristiku v žádosti o akreditaci vzdělávacího programu.

Výše uvedenými příklady dochází k porušení § 17 odst. 2 zákona o úřednících:

Vzdělávací instituce poskytuje vzdělávání v souladu se vzdělávacím programem akreditovaným podle § 31 pro příslušný druh prohlubování kvalifikace (§ 18 odst. 1 a 2).

B. Doporučený postup

Akreditovaná vzdělávací instituce je povinna realizovat akreditovaný vzdělávací program v souladu s žádostí schválenou Ministerstvem vnitra, tedy včetně členění vzdělávacího programu na vzdělávací předměty a jejich charakteristiky.

Lektor by měl být vždy na úvod kurzu informován o tom, zda je mezi účastníky kurzu přítomen úředník či nikoli. V případě účasti byť jediného úředníka musí lektor plně

respektovat všechny náležitosti akreditovaného vzdělávacího programu dle schválené žádosti, za což odpovídá akreditovaná vzdělávací instituce.

V případě potřeby úprav akreditovaného vzdělávacího programu, které nezmění charakter schváleného vzdělávacího programu, je možné podat k Ministerstvu vnitra volně formulovanou žádost, či zaslat informaci. Jedná se např. o informace o změně sídla instituce, změnu statutárního orgánu právnické osoby, žádost o rozšíření lektorského, apod.

V případě potřeby úprav akreditovaného vzdělávacího programu, které nezmění podstatným způsobem charakter schváleného vzdělávacího programu, je třeba podat Ministerstvu vnitra žádost o úpravu vzdělávacího programu, na formuláři o obnovu akreditace vzdělávacího programu. Jedná se o možnost využívanou z pravidla v průběhu třetího roku platnosti akreditace vzdělávacího programu především v případech legislativních změn, na základě kterých chce vzdělávací instituce do programu zařadit jeden předmět navíc, nebo stávající předmět k již neplatné legislativní úpravě nahradit novým. Nejedná se tedy o podstatnou změnu charakteru vzdělávacího programu, ale s ohledem na její vliv na vzdělávací plán, je třeba zaslat Ministerstvu vnitra žádost o úpravu vzdělávacího programu, vyplněním formuláře žádosti o obnovu akreditace vzdělávacího programu se všemi zaznamenanými změnami od původní schválené žádosti. Ministerstvo vnitra následně posoudí, zda se již nejedná o podstatnou změnu schváleného programu, kde bude třeba postupovat dle níže uvedeného.

V případě potřeby úprav akreditovaného vzdělávacího programu, které změní podstatným způsobem charakter schváleného vzdělávacího programu, je nutné podat žádost o akreditaci nově definovaného vzdělávacího programu. Jedná se o zásadní zásahy do členění vzdělávacího programu, charakteristik vzdělávacích předmětů a časové dotace vzdělávacího programu.

Kurzy akreditovaných programů do schválení jejich změn musí být naplňovány v případě účasti úředníka v souladu s §17 odst. 2 zákona o úřednících.

1.6. Nedodržování vzdělávacího plánu

A. Kontrolní zjištění

Častým kontrolním zjištěním je nedodržování vzdělávacího plánu v podobě odlišné časové a obsahové posloupnosti vzdělávacích předmětů oproti struktuře uvedené v žádosti o akreditaci vzdělávacího programu.

Nedodržováním vzdělávacího plánu dochází k porušení § 17 odst. 2 zákona o úřednících:

Vzdělávací instituce poskytuje vzdělávání v souladu se vzdělávacím programem akreditovaným podle § 31 pro příslušný druh prohlubování kvalifikace (§ 18 odst. 1 a 2).

B. Doporučený postup

Akreditovaná vzdělávací instituce je povinna realizovat akreditovaný vzdělávací program v souladu s žádostí schválenou Ministerstvem vnitra, tedy včetně vzdělávacího plánu. Vzdělávací plán stanoví časovou a obsahovou posloupnost vzdělávacích předmětů a dobu vzdělávání.

Akreditovaná vzdělávací instituce stanovuje vzdělávací plán v rámci předkládané žádosti o schválení akreditace vzdělávacího programu. Vzdělávací plán doporučujeme tvořit vždy zástupcem akreditované instituce společně s lektorem, aby tak v maximální možné míře vyhovoval lektorovi k zajištění kvalitní výuky a současně zástupci akreditované vzdělávací instituce k zabezpečení organizačních záležitostí (přestávky, apod.). Společná tvorba vzdělávacího plánu zajistí soulad mezi lektorskou a organizační částí pro co nejvyšší komfort účastníka.

V rámci vzdělávacího plánu musí být stanovena obsahová a časová posloupnost vzdělávacích předmětů, časová náročnost jednotlivých vzdělávacích předmětů a celková doba vzdělávání. Časové údaje jsou vždy uváděny ve vyučovacích hodinách (tj. 45 minut). Doporučujeme postupovat tak, aby celkový rozsah vzdělávání programu vycházel na celé vyučovací hodiny.

Často jsou opomíjeny v rámci časové náročnosti přestávky. Na pozvánce a přihlášce vzdělávací instituce se tak objevuje chybná informace. Příklad: Vzdělávací program je akreditován na 8 hodin. (Jedná se o 8 vyučovacích hodin, tj. 360 minut). Jestliže kurz začíná v 9:00 a končí v 15:00 znamená to, že účastníkům kurzu není celý den poskytnuta žádná přestávka na kávu ani na oběd. Což není v naprosté většině kontrolních zjištění v souladu se skutečností. Jestliže jsou v tomto případě realizovány přestávky a kurz skončí v 15:00, došlo k porušení vzdělávacího plánu a tím k porušení § 17 odst. 2 zákona o úřednících. Jestliže naopak bude kurz o přestávky prodloužen a skončí např. v 16:30, poté někteří účastníci v 15:00 odejdou s odůvodněním dopravního spojení a jestliže se bude jednat o úředníka, nesmí mu být následně vydáno osvědčení dle zákona o úřednících, neboť se neúčastnil celého vzdělávacího programu (viz bod 1.3.3.).

Lektor by měl být vždy na úvod kurzu informován o tom, zda je mezi účastníky kurzu přítomen úředník či nikoli. V případě účasti byť jednoho úředníka musí lektor plně respektovat všechny náležitosti akreditovaného vzdělávacího programu dle schválené žádosti, za což odpovídá akreditovaná vzdělávací instituce. Odchýlit se od něho je možné pouze ve formě rozšíření kurzu například o aktuální informaci, která zapříčiní z časového hlediska prodloužení kurzu.

V případě potřeby úprav akreditovaného vzdělávacího programu, je opět možné podat k Ministerstvu vnitra žádost, jejíž podoba se odvíjí od charakteru požadovaných úprav - viz doporučení v bodu 1. 6.

1.7. Nesplnění povinnosti dle § 25, odst. 3 zákona o úřednících

§ 25 odst. 3
Vzdělávací instituce vede evidenci o osvědčeních o ukončení kurzů vstupního vzdělávání, vzdělávání vedoucích úředníků a průběžného vzdělávání, které pořádala.

A. <u>Kontrolní zjištění</u>

Chyby akreditovaných vzdělávacích institucí při vydávání osvědčení úředníkům byly popsány v bodě 1.3. Akreditované vzdělávací instituce mají povinnost vydávat osvědčení

úředníkům o ukončení kurzů vstupního vzdělávání, průběžného vzdělávání a vzdělávání vedoucích úředníků, a to na základě § 19 odst. 3; § 20 odst. 4 a § 27 odst. 1 zákona o úřednících.

V návaznosti na tuto povinnost jsou dále vzdělávací instituce povinny vést evidenci o osvědčeních o ukončení kurzů, dle § 25 odst. 3 zákona o úřednících.

Na základě kontrolních zjištění konstatuje Ministerstvo vnitra časté porušování § 25 odst. 3 zákona o úřednících v podobě nevedení zákonem stanovené evidence, či její vedení s pouze částečnými údaji, které mnohdy nejsou v souladu s presenčními listinami a dalšími podpůrnými evidencemi akreditované vzdělávací instituce.

B. <u>Doporučený postup</u>

Z evidence o osvědčeních o ukončení kurzů musí být v souladu se zákonem o úřednících zřejmé minimálně následující informace:

1. údaje o úředníkovi (v případě, že má vzdělávací instituce akreditovány různé druhy prohlubování kvalifikace musí dále úředníky dělit na úředníky „řadové“, vedoucí úředníky a vedoucí úřadu),
2. jakého kurzu se úředník účastnil (název),
3. kdy se kurz konal,
4. podle jakého zákonného ustanovení bylo úředníkovi vydáno osvědčení,
5. jaké pořadové (evidenční) číslo dostalo vydané osvědčení.

Existují tři základní přístupy akreditovaných vzdělávacích institucí k plnění této povinnosti:

a) vzdělávací instituce vydává osvědčení všem účastníkům kurzu ve dvou formách. Úředníkům osvědčení dle zákona o úřednících a osvědčení ve volné formě bez informací o akreditaci vzdělávací instituce a vzdělávacího programu ostatním účastníkům. Oba typy osvědčení jsou vydávány v jedné číselné řadě, jak je patrné z jejich pořadových (evidenčních) čísel. V evidenci dle § 25 zákona o úřednících ve formě rozsáhlé excelové tabulky, jsou u úředníků vyznačeny další potřebné informace (místo a datum narození, zda se jedná

o „řadového“ úředníka, vedoucího úředníka nebo vedoucího úřadu, atd.). Tato tabulka obsahuje mnohdy informace nejen pro plnění povinnosti dle § 25 zákona o úřednících, ale také jsou zde informace o platbách, apod. Informace vedené pro splnění povinnosti uložené § 25 zákona o úřednících se z tabulky dají samostatně filtrovat.

b) vzdělávací instituce vydává osvědčení opět všem účastníkům kurzu (viz písmeno a) nebo pouze úředníkům. Rozhodné však je, že evidenci dle § 25 zákona o úřednících vede pouze o osvědčeních vydaných dle zákona o úřednících. Tato evidence obsahuje tedy pouze informace rozhodné pro výkon činností akreditované vzdělávací instituce. Evidenční čísla uvedená na osvědčeních vydávaných dle zákona o úřednících na sebe navazují, neboť evidence (oproti způsobu popsanému pod písmenem a) neobsahuje údaje o jiných osvědčeních, nežli vydaných právě na základě zákona o úřednících. Číselná řada je navíc celistvá, neboť zde logicky nejsou zaznamenány přihlášené osoby, které se na kurz nedostavily, či úředníci, kterým nevznikl nárok na vydání osvědčení ze zákona o úřednících (nejčastěji z důvodu neúčasti na celém kurzu).

c) akreditovaná vzdělávací instituce vede evidenci v podobě archivovaných originálů presenčních listin, přihlášek a kopií vydaných osvědčení tak, aby bylo možné na základě propojení informací z těchto podkladů prokázat účast konkrétního úředníka na konkrétním kurzu v daný termín, a zjistit, zda mu bylo vydáno osvědčení o ukončení kurzu a s jakým evidenčním číslem.

2. Kontrola akreditovaných vzdělávacích institucí na základě kontrolního řádu

2.1. Základní pojmy

Kontrolní orgán

Ministerstvo vnitra je na základě § 1 kontrolního řádu kontrolním orgánem ve věci kontroly činnosti akreditované vzdělávací instituce.

Kontrolující

Kontrolujícím je rozuměna fyzická osoba, kterou k tomu kontrolní orgán písemně pověřil.

Kontrolovaná osoba

Kontrolovanou osobou jsou orgány územních samosprávných celků, fyzické či právnické osoby poskytující akreditované vzdělávání dle zákona o úřednících. Jedná se o osoby, které vykonávají činnost, která je přímo předmětem kontroly. Jde o akreditované podnikající fyzické osoby či osoby oprávněné jednat jménem akreditované právnické osoby.

Povinná osoba

Osoba, která pro kontrolovanou osobu koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela. V tomto případě se tedy jedná i o osoby vykonávající činnost, která není přímo předmětem kontroly, avšak jejich spolupráce je pro řádné zjištění stavu věci a dosažení účelu kontroly potřebná.

Nejčastějšími povinnými osobami jsou účastníci kurzu a zaměstnanci kontrolované osoby, kteří nemají právo jednat jménem právnické osoby (organizační pracovník, manažer vzdělávání, lektor, apod.).

2.2. Zahájení kontroly

Kontrola je postupem zahajovaným výhradně ex offo, tedy z úřední povinnosti, kdy je na rozhodnutí kontrolního orgánu, zda určitou kontrolu zahájí či nikoli, aniž by existoval právní nárok podatele na zahájení kontroly.

Kontrola je dle § 5 kontrolního řádu zahájena prvním kontrolním úkonem, kterým je

a) předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly,

b) doručení oznámení o zahájení kontroly kontrolované osobě; součástí oznámení musí být pověření ke kontrole, anebo seznam kontrolujících, nebo

c) první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.

Výkonu některých kontrol předchází tzv. oznámení o zahájení kontroly, které má jednak informativní charakter, avšak někdy současně kontrolní orgán již prostřednictvím takového oznámení po kontrolované osobě požaduje dílčí úkony (např. předložení určitých dokumentů či poskytnutí informací apod.).

Některé kontroly však nelze zahajovat doručením oznámení o kontrole, neboť by byl zmařen jejich účel. Zde je pak kontrola zahajována přímo předložením pověření ke kontrole kontrolované či povinné osobě, nebo předběžným opatřením dokumentů relevantních k prováděné kontrole.

Okamžik zahájení kontroly je velmi důležitou skutečností, a to především z důvodu právní jistoty kontrolovaných osob. Přesné vymezení okamžiku zahájení kontroly je důležité především vzhledem k následkům, které jsou na něj vázány, tj. aktivace všech práv a povinností s kontrolou spojených, včetně možnosti ukládání sankcí, resp. donucovacích opatření za jejich neplnění – viz např. pokuta.

Zákon připouští možnost provedení kontroly na místě i pouze za přítomnosti povinné osoby (není tedy nutná přítomnost osoby kontrolované). Práva kontrolované osoby jsou nicméně zajištěna následným oznámením adresovaným kontrolované osobě

o tom, že byla zahájena kontrola, a doručením protokolu o kontrole, na které je následně vázáno právo podání námitek.

2.3. Práva a povinnosti kontrolujícího

§ 6 Přizvané osoby

(1) Kontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu (dále jen „přizvaná osoba“).

(2) Kontrolní orgán vystaví přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole.

(3) Práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě se řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu.

Přizvanou osobou může být například odborník k posouzení (náslechu) kvality lektorské činnosti v rámci průběhu akreditovaného vzdělávacího programu.

§ 7 Vstup na pozemky, do staveb a jiných prostor

Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Do obydlí je kontrolující oprávněn vstoupit jen tehdy, je-li obydlí užívané k podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti nebo v případě, kdy se mají prostřednictvím kontroly odstranit pochybnosti o tom, zda je obydlí užívané k těmto účelům a nelze-li dosáhnout splnění účelu kontroly jinak. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.

Účelem tohoto ustanovení je umožnit kontrolujícímu vstup do prostor, kde je to k výkonu kontroly nezbytné, přičemž se jedná o prostory sloužící k realizaci akreditovaného vzdělávacího programu, které vlastní či užívá kontrolovaná osoba.

§ 8 Další práva kontrolujícího

Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn

a) požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly,

b) provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,

c) požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady,

d) pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,

e) v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,

f) vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

Toto ustanovení vymezuje další základní procesní práva kontrolujícího, která jsou potřebná k realizaci kontrolní činnosti. Vedle vymezení zahájení kontroly se jedná o další stěžejní institut procesu kontroly, bez něhož by nebylo možno kontrolu provést, resp. by byla značně snížena právní jistota zúčastněných osob.

Základní filosofií předmětného ustanovení je poskytnout všem kontrolujícím základní okruh oprávnění, která mohou potřebovat k výkonu své kontrolní činnosti, avšak lze je v realitě využívat jenom v nezbytně nutném rozsahu. Kontrola nemá kontrolovanou osobu nadměrně zatížit, nicméně pro kontrolní orgán, resp. kontrolující je důležité, aby měli pro svou činnost vytvořeny alespoň základní podmínky nezbytné ke splnění účelu kontroly.

Ověření totožnosti osoby nacházející se na místě kontroly slouží především ke zjištění, zda se jedná přímo o kontrolovanou osobu, je-li touto osobou osoba fyzická, anebo o statutární orgán (případně jinou osobu jednající jménem kontrolované osoby, coby osoby právnické), anebo toliko o jinou osobu, jejíž součinnost může být k výkonu

kontroly a dosažení jejího účelu rovněž potřebná (pak by se jednalo o tzv. povinnou osobu).

Právo na poskytnutí nebo zaslání kontrolních podkladů a informací je nezbytným předpokladem splnění povinnosti kontrolního orgánu zjistit, popsat a podklady doložit zjištěný stav věci v rozsahu nezbytném ke splnění účelu kontroly.

Pořizování obrazových a zvukových záznamů v souvislosti s kontrolou nemusí nutně zachycovat pouze osobní projevy, nýbrž jen určité místo apod. V případě zachycení projevů osobní povahy (ačkoli kontrola není tajným sledováním) je třeba tuto činnost považovat za výkon tzv. úřední licence dle § 88 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a tudíž lze takové záznamy, i v případě, kdy se jedná např. o projevy osobní povahy, pořizovat i bez souhlasu takto zaznamenané osoby. Záznamy lze však použít výhradně k úředním účelům, tj. k výkonu kontroly.

Užívání technických prostředků kontrolované osoby může zahrnovat běžné kancelářské vybavení, jako např. kopírku, skener, fax apod. Ovšem i zde platí šetření a ochrana oprávněných zájmů kontrolovaných osob.

§ 9 Povinnosti kontrolujícího

Kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly povinen

a) zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady,

b) šetřit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby, povinné osoby a třetí osoby,

c) předložit kontrolované osobě nebo povinné osobě pověření ke kontrole, a požádá-li o to kontrolovaná osoba nebo povinná osoba, též další dokument, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,

d) vydat potvrzení o zajištěných originálních podkladech, a pominou-li důvody jejich zajištění, neprodleně je vrátit,

e) umožnit kontrolované osobě účastnit se kontrolních úkonů při výkonu kontroly na místě, nebrání-li to splnění účelu nebo provedení kontroly,

f) vyhotovit protokol o kontrole a doručit jeho stejnopis kontrolované osobě.

Toto ustanovení vymezuje základní procesní povinnosti kontrolujícího, jejichž účelem je jednak zajištění řádného výkonu kontroly a dosažení jejího účelu při současné ochraně práv a oprávněných zájmů kontrolovaných osob, popř. dalších osob, jež se kontroly účastní, resp. poskytují potřebnou součinnost.

Základní povinností kontrolujícího je zjistit skutečný stav věci, nikoli však v jeho absolutní úplnosti, nýbrž pouze v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a s ohledem na efektivnost a hospodárnost celého procesu.

Další významnou povinností kontrolujícího je především šetření práv a oprávněných zájmů kontrolovaných, povinných a třetích osob, konkrétně sem lze zařadit např. ochranu kontrolovaných osob před zbytečným zatěžováním, bezdůvodnými průtahy při kontrolní činnosti, opakovanými bezdůvodnými kontrolami, nepřiměřenými zásahy do práv těchto osob apod.

Povinnost kontrolujícího předložit kontrolované či povinné osobě pověření ke kontrole koresponduje právu kontrolované či povinné osoby ověřit si, že kontrolující je osobou oprávněnou k faktickému výkonu kontroly.

Je-li v konkrétním případě nezbytné zajistit v rámci kontroly na omezenou dobu originální kontrolní podklady, čemuž odpovídá příslušné oprávnění kontrolujícího, musí být též po tuto dobu zajištěna adekvátní maximální ochrana takových dokladů, aby bylo možné vrátit je kontrolované osobě zpět neporušené.

Povinnost kontrolujícího umožnit kontrolované osobě účast při provádění kontrolních úkonů v rámci kontroly na místě je rovněž důsledkem ochrany a zajištění právní jistoty kontrolovaných osob, jejichž činnost je předmětem kontroly. Jedinou výjimkou jsou případy, kdy by realizace uvedené povinnosti bránila splnění účelu kontroly.

Protokol o kontrole je výsledným kontrolním dokumentem zachycujícím zjištěný stav věci, kontrolní zjištění a celkový průběh kontroly. Jedná se o výstup celé kontroly a jeho vyhotovení se všemi stanovenými náležitostmi patří k hlavním povinnostem kontrolujícího.

§ 20 Povinnost mlčenlivosti

(1) Kontrolující nebo přizvaná osoba má povinnost zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděla v souvislosti s kontrolou nebo s úkony předcházejícími kontrole, a nezneužívat takto získaných informací.

(2) Povinnost mlčenlivosti kontrolujícího nebo přizvané osoby trvá i po skončení jejich pracovněprávního nebo jiného vztahu.

(3) Kontrolujícího nebo přizvanou osobu může povinnosti mlčenlivosti zprostit ten, v jehož zájmu tuto povinnost kontrolující nebo přizvaná osoba má, anebo ve veřejném zájmu nadřízená osoba kontrolujícího.

Účelem tohoto ustanovení je ochrana údajů získaných při kontrole, případně též v rámci realizace úkonů předcházejících kontrole. Zajištění této ochrany je uloženo nejen kontrolujícím, ale i přizvaným osobám, tj. všem, kteří přichází do styku s údaji získanými v souvislosti s kontrolou, přičemž povinnost mlčenlivosti kontrolujícího trvá i po skončení jeho pracovněprávního či jiného vztahu anebo služebního poměru.

Na druhou stranu povinnost mlčenlivosti nemůže být absolutní, tj. bezvýjimečná. Tam, kde sama osoba, v jejímž zájmu je taková povinnost uložena, netrvá na jejím zachovávání, není třeba ani obecně na této povinnosti trvat. Dalšími případy, kdy by lpění na povinnosti mlčenlivosti bylo kontraproduktivní, jsou odůvodněné případy vyšších celospolečenských zájmů, jako je např. ochrana zdraví, života, veřejného pořádku či bezpečnosti apod. V těchto případech může kontrolujícího nebo přizvanou osobu zprostit povinnosti mlčenlivosti nadřízená osoba kontrolujícího.

Určité prolomení této povinnosti upravuje kontrolní řád v rámci spolupráce kontrolních orgánů (§ 25).

2.4. Práva a povinnosti kontrolované a povinné osoby

§ 10 Práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby

(1) Kontrolovaná osoba je oprávněna

a) požadovat po kontrolujícím předložení pověření ke kontrole a dalšího dokumentu, který dokládá, že se jedná o osobu uvedenou v pověření ke kontrole,

b) namítat podjatost kontrolujícího nebo přizvané osoby,

c) seznámit se s obsahem protokolu o kontrole,

d) podávat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole.

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

(3) Povinná osoba je povinna poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby.

Práva kontrolujících a kontrolovaných osob jsou tzv. synallagmatická, tj. právům kontrolujících, případně přizvaných osob, zpravidla odpovídají příslušné povinnosti kontrolovaných a povinných osob a naopak povinnostem kontrolujících či přizvaných osob odpovídají práva kontrolovaných a povinných osob.

Práva kontrolovaných a povinných osob mají zajistit ochranu jejich oprávněných zájmů a současně zachovat potřebnou právní jistotu. Pokud jde o povinné osoby, jejich rozsah práv a povinností je z povahy věci menší než rozsah práv a povinností kontrolované osoby. Některá práva a povinnosti povinných a kontrolovaných osob korespondují (jako např. právo na předložení pověření ke kontrole či povinnost umožnit kontrolujícímu potřebný vstup do prostor souvisejících s výkonem kontroly). Určitá práva jsou však vyhrazena toliko kontrolovaným osobám (např. právo podávat námitky proti protokolu o kontrole, právo na doručení protokolu o kontrole apod.), neboť právě jejich činnost je předmětem kontroly.

Specifickou povinností kontrolované osoby realizovanou až po ukončení kontroly je podání tzv. zpětné informace, tj. informace o tom, zda byla zjednána náprava zjištěných nedostatků, resp. přijata příslušná opatření. Jedná se o jakousi zpětnou vazbu, prostřednictvím níž může kontrolní orgán, resp. kontrolující vyhodnotit účinnost provedené kontroly a zvážit případná další opatření, včetně např. provedení následné kontroly.

2.5. Protokol o kontrole

§ 12 Protokol o kontrole

(1) Protokol o kontrole obsahuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole. Vždy však obsahuje alespoň

a) označení kontrolního orgánu a kontrolujícího,

b) označení ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly,

c) označení přizvané osoby, včetně důvodu jejího přizvání,

d) označení kontrolované osoby,

e) označení předmětu kontroly,

f) kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden,

g) poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu o kontrole a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden,

h) kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí,

i) poučení o možnosti podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky s uvedením lhůty pro jejich podání a komu se podávají,

j) datum vyhotovení,

k) podpis kontrolujícího.

(2) Protokol o kontrole se vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů.

(3) Stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě.

Protokol o kontrole je výsledným dokumentem celého kontrolního procesu, v podstatě shrnuje celkový průběh kontroly a především obsahuje zjištěný stav věci a kontrolní zjištění. Jsou proto taxativním výčtem stanoveny jeho nezbytné (povinné) obsahové náležitosti s tím, že podle povahy kontroly i situace ad hoc je možné v protokolu o kontrole uvést též další, do jisté míry fakultativní skutečnosti.

Údajů protokolu o kontrole, zejména pokud jde o zjištěný stav věci a kontrolní zjištění, může být použito též ke stanovení míry a závažnosti odpovědnosti za nedostatky v řízení mimo proces kontroly, a proto protokol o kontrole musí pro jakákoli sankční opatření poskytovat dostatečný podklad.

Důležitou náležitostí, vedle základních identifikačních údajů, je uvedení dne zahájení kontroly, neboť toto konkrétní vymezení je pro kontrolu podstatné především v zájmu zachování právní jistoty jejích subjektů, zejména kontrolovaných osob, vzhledem k právním následkům, jež jsou s tímto dnem spojeny – především aktivace práv a povinností jak kontrolního orgánu a kontrolujících, tak i kontrolovaných a povinných osob. Uvedení posledního kontrolního úkonu předcházejícího vyhotovení protokolu o kontrole je pak podstatné především z hlediska počítání lhůty stanovené pro vyhotovení protokolu o kontrole.

Protokol o kontrole podepisují všichni kontrolující, a to i v případě kontrolní skupiny. Podpis kontrolujícího totiž v podstatě dokládá jeho odpovědnost za obsah protokolu o kontrole.

Z důvodu efektivity, rychlosti a zabránění zbytečným průtahům kontroly a také z důvodu právní jistoty kontrolovaných osob je stanovena maximální lhůta pro vyhotovení protokolu o kontrole, a to od provedení kontrolního úkonu předcházejícího vyhotovení protokolu o kontrole.

Kontrolní řád nevyžaduje seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole, které by kontrolovaná osoba stvrzovala svým podpisem, nýbrž se zde využívá obecné úpravy doručování dle správního řádu. Jedná se o § 19 a násl. správního řádu, včetně doručování na místě – § 21 odst. 4, § 24 odst. 3 a 4 správního řádu, či doručování elektronického, včetně datových schránek – zde je však třeba, aby všichni kontrolující měli zaručený elektronický podpis, neboť kontrolní řád vyžaduje doručení stejnopisu, nikoli pouze úředně ověřené kopie, protokolu o kontrole.

Okamžikem seznámení kontrolované osoby s protokolem o kontrole je den doručení protokolu o kontrole. Podpis kontrolované osoby na protokolu tak bude třeba pouze v případě tzv. osobního doručení formou předání s tím, že odmítne-li kontrolovaná osoba

protokol převzít, měla by být poučena o právních následcích takového jednání, přičemž protokol se pak považuje za doručený okamžikem pokusu o předání – viz § 24 odst. 3 a 4 správního řádu.

§ 21 Oprava nesprávností a došetření věci

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

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

(3) Při došetření věci se použijí ustanovení § 6 až 11, § 13 až 17 a § 20 obdobně.

Účelem tohoto ustanovení je výslovná úprava postupu, kdy je třeba provést „opravu“, resp. doplnění protokolu o kontrole. Jedná se jednak o opravu nesprávností, k níž není třeba provedení dalších kontrolních úkonů, a dále o doplnění protokolu o kontrole v případě, kdy z námitek, anebo z vlastního podnětu kontrolního orgánu vyplyne potřeba provedení dalších kontrolních úkonů.

Z důvodu zachování přesného záznamu o průběhu kontroly a s ohledem na zachování právní jistoty se původní protokol o kontrole nepřepracovává, resp. nenahrazuje protokolem novým, nýbrž se využívá forma dodatku.

2.6. Námitky

§ 13 Námitky

(1) Námitky proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole může kontrolovaná osoba podat kontrolnímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší.

(2) Námitky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

§ 14 Vyřizování námitek

(1) Nevyhoví-li námitkám vedoucí kontrolní skupiny nebo kontrolující ve lhůtě 7 dnů ode dne jejich doručení, vyřídí je nadřízená osoba kontrolujícího ve lhůtě 30 dnů ode dne jejich doručení tak, že jim vyhoví, částečně vyhoví, nebo je zamítne. Ve zvlášť složitém případu se lhůta pro vyřízení námitek nadřízenou osobou kontrolujícího prodlužuje o 30 dnů. O tomto prodloužení lhůty nadřízená osoba kontrolujícího kontrolovanou osobu předem vyrozumí.

(2) Námitky, z nichž není zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, nebo námitky, u nichž chybí odůvodnění, nadřízená osoba kontrolujícího zamítne jako nedůvodné. Nadřízená osoba kontrolujícího zamítne také námitky podané opožděně nebo neoprávněnou osobou.

(3) Jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky vyřídit v rámci tohoto správního řízení; je-li ke správnímu řízení příslušný jiný správní orgán než kontrolní orgán, který kontrolu vykonal, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námitky předat tomuto správnímu orgánu. O předání námitek kontrolní orgán kontrolovanou osobu vyrozumí. Jestliže je však správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty první pouze ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci tohoto správního řízení.

Kontrolovaná osoba může podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky, má-li za to, že jsou tato kontrolní zjištění nepřesná, neúplná, nepravdivá apod. Námitky lze podat pouze proti kontrolním zjištěním, nikoli proti dalším skutečnostem popisujícím průběh kontroly. Další text protokolu o kontrole, nesouvisí-li přímo s kontrolními zjištěními, není třeba podrobovat vyřizování námitek. Má-li tento text vliv na kontrolní zjištění, lze nesouhlas s ním vyjádřit v odůvodnění námitek vůči kontrolnímu zjištění, na nějž má vliv. Připuštění podávání námitek vůči celému protokolu

o kontrole by mohlo v krajním případě protahovat a administrativně zatěžovat kontrolu např. vyřizováním námitek vůči případným překlepům či ve vztahu k závěru kontroly nepříliš relevantním konstatováním. Účelem vyřizování námitek není též vyřizování případných stížností na průběh kontroly či chování kontrolujících. K tomu slouží institut stížností dle § 175 správního řádu, případně uplatnění náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Námitky musí být zdůvodněné, což znamená, že z nich musí být patrné, v čem jsou shledávány nedostatky kontrolních zjištění a proč. Pouze zdůvodněné námitky je možné posoudit, z čehož plyne, že není dostačující obecně bez zdůvodnění vyjádřit nesouhlas s obsahem protokolu o kontrole či určitým kontrolním zjištěním. Takové námitky budou z důvodu procesní ekonomiky a rychlosti kontroly bez dalšího projednání kontrolním orgánem zamítnuty. Obsahem námitek nicméně může být vedle jejich zdůvodnění také návrh na doplnění kontrolních zjištění, včetně podkladů, o něž se kontrolní zjištění opírají.

Vyřízení námitek není završeno vydáním rozhodnutí, nýbrž toliko „neformálním“ vyřízením přímo kontrolujícím, případně vedoucím kontrolní skupiny formou tzv. „autoremedury“, anebo nadřízenou osobou kontrolujícího. Kontrolní řád rovněž nepočítá s žádným jiným „prostředkem obrany“, neboť jak bylo uvedeno výše, samotný protokol o kontrole je pouze konstatováním určitého stavu, avšak následky, které toto konstatování vyvolá, jsou řešeny až v navazujících správních řízeních, v rámci nichž jsou k dispozici též příslušné opravné prostředky.

Dle kontrolního řádu se i na vyřizování námitek subsidiárně vztahuje správní řád, což je praktické zejména vzhledem k obecným ustanovením upravujícím doručování, základní zásady činnosti správních orgánů apod. Ta ustanovení správního řádu, jejichž aplikace není v případě kontroly žádoucí (zde např. náležitosti rozhodnutí, opravné prostředky, a to jak řádné, tak mimořádné atd.), jsou vyloučena již samotnou existencí speciální právní úpravy kontrolního řádu.

2.7. Přestupky a správní delikty

§ 15 Přestupky

(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2, b) jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3.

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

§ 16 Správní delikty

(1) Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že

a) jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2, b) jako povinná osoba nesplní povinnost podle § 10 odst. 3.

(2) Za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) se uloží pokuta do 500 000 Kč a za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) se uloží pokuta do 200 000 Kč.

§ 17 Společná ustanovení

(1) Právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

(2) Při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

(3) Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 6 měsíců ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy byl spáchán.

(4) Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se použijí ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

(5) Správní delikty podle § 15 a 16 pojednává v prvním stupni kontrolní orgán, který je příslušný k provedení kontroly, v souvislosti s níž byl správní delikt spáchán.

Tato ustanovení zavádějí skutkové podstaty přestupků a správních deliktů kontrolované a povinné osoby, jakožto speciálních subjektů, které formou pokuty

sankcionují jednání porušující zákonem stanovené hmotněprávní povinnosti (zejm. se jedná o povinnost umožnit výkon oprávnění kontrolujícího nebo přizvané osoby a povinnost poskytnout k tomu potřebnou součinnost).

Horní hranice sazby pokuty ukládané kontrolované osobě je vyšší než horní hranice sazby pokuty ukládané povinné osobě, neboť zainteresovanost kontrolované osoby na výkonu kontroly je vyšší, nežli je tomu v případě povinné osoby.

Objektem přestupků a správních deliktů kontrolované a povinné osoby je zájem na zajištění dosažení účelu kontroly, k němuž je třeba mimo jiné zejména poskytování součinnosti kontrolované nebo povinné osoby kontrolujícímu, a dále zájem na zajištění řádného a nerušeného průběhu kontroly.

Stanovení konkrétní výše pokuty je závislé na uvážení kontrolního orgánu, který ji určuje ad hoc podle konkrétních okolností případu tak, aby byla přiměřená závažnosti přestupku nebo správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Na řízení o přestupku se vztahuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, případně subsidiárně správní řád. Na řízení o správním deliktu se vztahuje obecná procesně právní úprava řízení před správním orgánem podle správního řádu.

2.8. Ukončení kontroly dle kontrolního řádu

§ 18 Ukončení kontroly

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

b) dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě, nebo

c) dnem, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu (§ 14 odst. 3).

Podobně jako v případě zahájení kontroly je také důležité přesné stanovení okamžiku ukončení kontroly, jelikož jsou na něj rovněž vázána výše rozvedená práva a povinnosti, a zároveň je jím důsledně oddělen průběh kontroly od navazujících řízení prováděných dle jiných právních předpisů.

3. Kontrola akreditovaných vzdělávacích institucí na základě zákona o úřednících

Jak již bylo uvedeno v úvodním slově, akreditované vzdělávací instituce jsou kontrolovány ze strany Ministerstva vnitra na základě zákonného ustanovení § 35 odst. 1 písm. m) zákona o úřednících. Kontrola je vykonávána v souladu s ustanoveními kontrolního řádu. Předmětem kontroly je činnost akreditované vzdělávací instituce a uskutečňování akreditovaných programů.

Další aspekty kontroly vzdělávacích institucí jsou uvedeny v § 29 zákona o úřednících:

§ 29 odst. 4
Zjistí-li ministerstvo vnitra při kontrole nedostatky při uskutečňování vzdělávacího programu, vyzve vzdělávací instituci, aby v přiměřené lhůtě zjednala nápravu. Nezjedná-li tato vzdělávací instituce ve stanovené lhůtě nápravu, ministerstvo jí akreditaci vzdělávací instituce nebo vzdělávacího programu odejme. Ministerstvo akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu odejme i v případě, že na straně vzdělávací instituce nastaly takové okolnosti, které by odůvodňovaly zamítnutí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu.

Kontrolovaná osoba je vyzvána k nápravě nedostatků zjištěných v rámci prováděné kontroly vždy písemně, a to ve formě protokolu o kontrole, který je doručen výhradně osobě kontrolované, nikoli osobě povinné. V rámci protokolu je uvedena lhůta pro zjednání nápravy. Nezjedná-li kontrolovaná vzdělávací instituce ve stanovené lhůtě nápravu je jí Ministerstvem vnitra odebrána akreditace vzdělávacího programu nebo akreditace vzdělávací instituce, a to dle charakteru zjištěných nedostatků, které nebyly napraveny.

Ministerstvo vnitra akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu odejme i v případě, že na straně vzdělávací instituce nastaly takové okolnosti, které by odůvodňovaly zamítnutí žádosti o akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu. Jedná se například o ztrátu bezúhonnosti kontrolované osoby;

odejmutí oprávnění ke vzdělávací činnosti dle zvláštního právního předpisu; ztrátu personálního vybavení žadatele způsobenou úmrtím jediného akreditovaného lektora a v případě akreditace programu pozbytí platnosti rozhodnutí o udělení akreditace vzdělávací instituci.

§ 29 odst. 5

V případě, že ministerstvo odejme akreditaci vzdělávací instituce nebo akreditaci vzdělávacího programu, je povinností vzdělávací instituce, které byla akreditace vzdělávací instituce nebo akreditace vzdělávacího programu odňata, zajistit úředníkům možnost pokračovat v účasti na stejném nebo obdobném vzdělávacím programu v téže nebo jiné vzdělávací instituci. Pro splnění této povinnosti stanoví ministerstvo přiměřenou lhůtu.

Vzdělávací instituce, které byla odejmuta akreditace instituce nebo akreditace programu může pro splnění této povinnosti využít seznam vedený Ministerstvem vnitra na základě § 35 odst. 1, písm. o) zákona o úřednících. Jedná se o čtvrtletně aktualizovaný seznam všech akreditovaných institucí a akreditovaných programů, dostupný na webové adrese http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/vzdelavani-ve-verejne-sprave-a-akreditace-vzdelavacich-instituci-676573.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d.

Další možností je obrátit se s žádostí o sdělení informace na Ministerstvo vnitra.

Fyzické nebo právnické osobě, která ve stanovené lhůtě nesplnila tuto povinnost, uloží Ministerstvo vnitra pokutu do výše 200 000 Kč. Řízení o uložení pokuty lze zahájit jen do 1 roku od marného uplynutí lhůty stanovené pro splnění povinnosti.

Kontaktní údaje

Další dotazy je možné směřovat na:

Ministerstvo vnitra

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly

Nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

e-mail: odbordk@mvcr.cz

www.mvcr.cz/odk2