

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

A

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE
FAKULTA MANAGEMENTU V JINDŘICHOVĚ HRADCI**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2010

Vladimíra Janiková

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

A

**VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE
FAKULTA MANAGEMENTU V JINDŘICHOVĚ HRADCI**

**Provádění vnitřní kontroly, inspekční
činnosti a vnější kontroly Celní správy
České republiky**

Autor: Vladimíra Janiková

Vedoucí práce: Doc. JUDr. Jan Hejda, Ph.D.

Studijní program: B7507 Specializace v pedagogice

Datum odevzdání: 5. února 2010

Zadání bakalářské práce

Název práce: Provádění vnitřní kontroly, inspekční činnosti a vnější kontroly Celní správy České republiky

Zadání práce: Práce je zaměřena na sledování efektivnosti při provádění vnitřní, vnější kontroly a inspekční činnosti, provádění kontrolních procesů uvnitř Celní správy České republiky. Návrhy, vize, změny, nové trendy či koncepce kontrolních procesů v celní správě.

Jméno studenta: Vladimíra Janiková

Ročník: 2.

Studijní program: B7507 Specializace v pedagogice

Studijní obor: Sociální pedagogika

Vedoucí práce: Doc. JUDr. Jan Hejda, Ph.D.

Katedra: Společenských věd FM VŠE

Termín zadání: 31. březen 2009

Prohlášení

Prohlašuji, že bakalářskou práci na téma
»Provádění vnitřní kontroly, inspekční činnosti a vnější kontroly Celní správy
České republiky«
jsem vypracovala samostatně.

Použitou literaturu a podkladové materiály
uvádím v příloženém seznamu literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., v platném znění souhlasím se
zveřejněním své bakalářské práce,
a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části
databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích
na jejích internetových stránkách.

České Budějovice, únor 2010

podpis studenta

Poděkování

Za vedení a pomoc při zpracování této práce
bych chtěla poděkovat především
Doc. JUDr. Janu Hejdovi, Ph.D.

Anotace

Provádění vnitřní kontroly, inspekční činnosti a vnější kontroly Celní správy České republiky

Cílem práce je podat ucelený přehled o vnitřní kontrole, inspekční činnosti a vnější kontrole Celní správy České republiky a její efektivnosti. Upozornit na některá úskalí těchto kontrolních činností a navrhnout případné změny a úpravy de lege ferenda současných zákonných a podzákonných úprav.

únor 2010

Obsah

ÚVOD

1 KONTROLA A INSPEKCE	4
1.1 ZÁKLADNÍ POJMY	4
1.2 VÝZNAM A SMYSL VNITŘNÍ, VNĚJŠÍ KONTROLY A INSPEKCE.....	4
2 VNITŘNÍ KONTROLA A INSPEKČNÍ ČINNOST V CELNÍ SPRÁVĚ	8
2.1 CELNÍ SPRÁVA ČR.....	8
2.2 SYSTÉM VNITŘNÍ KONTROLY A INSPEKCE	14
2.3 POSTUP PŘI PROVÁDĚNÍ VNITŘNÍ KONTROLY A INSPEKCE	15
2.4 SOUHRNNÝ PŘEHLED UKAZATELŮ KONTROLNÍ A INSPEKČNÍ ČINNOSTI.....	33
3 VNĚJŠÍ KONTROLY PROVÁDĚNÉ V CELNÍ SPRÁVĚ ČESKÉ REPUBLIKY.....	35
3.1 KONTROLNÍ ORGÁNY OPRÁVNĚNÉ PROVÁDĚNÍM VNĚJŠÍ KONTROLY	35
3.2 PRAVOMOCI KONTROLNÍCH ORGÁNŮ VČETNĚ PŘÍSLUŠNÝCH PRÁVNÍCH NOREM..	36
3.3 VÝZNAM A SMYSL VNĚJŠÍ KONTROLY	39
4 VÝVOJ VNITŘNÍ KONTROLY A INSPEKCE V CELNÍ SPRÁVĚ	42
4.1 VNITŘNÍ KONTROLA	42
4.2 INSPEKČNÍ ČINNOST.....	43
ZÁVĚR	51
LITERATURA, ZDROJE	53
PŘÍLOHY.....	56

Úvod

Motto:

„Každý svůj postup, metodu či akci musíme posuzovat podle toho, je-li v souladu s tím, co je správné a spravedlivé.“

J. C. Penney

„Dobrý den, Celní správa České republiky...“ to jsou první slova, která uslyšíte, pokud zastavíte na znamení uniformovaného příslušníka celní správy. Jak poznám, že se opravdu jedná o příslušníka celní správy? A kteří uniformovaní příslušníci mě vlastně mohou zastavit a kontrolovat? To je otázka, kterou si klade každý z nás, pokud v dálce uvidíme červený terčík prikazující zastavení vozidla. Je to policie, celníci nebo snad nějaký podvodník převlečený do uniformy? Oprávnění zastavit naše vozidlo řeší § 79 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen zákon „o silničním provozu“), ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o policisty, strážníky obecní policie, celníky, Vojenskou policii, ale i další neuniformované osoby. Který z těchto vyjmenovaných má právo kontrolovat vozidlo uvnitř? To je velmi důležitá otázka. Oprávnění kontrolovat vnitřní prostory vozidla mají už pouze některé uniformované složky. Patří mezi ně policie¹, celníci² a Vojenská policie³. Nikdo jiný Vám nesmí provést kontrolu vnitřních prostor vozidla. A jak poznáme, že se jedná o kontrolu, kterou bude provádět policista, celník nebo Vojenský policista? Samozřejmě tyto pracovníci mohou zastavování vozidel na komunikaci a jejich kontrolu provádět pouze v uniformě neboli ve stejnokroji⁴. Čím se od sebe jednotlivé stejnokroje liší? Jaká je barva uniformy, jak vypadají znaky na uniformě, služební průkazy, jaké barvy a označení mají vozidla těchto složek? Způsob vnějšího označení, vzory odznaků, vzory služebních stejnokrojů, barevné provedení a označení služebních vozidel stanovují pro jednotlivé složky vyhlášky. Policie se řídí vyhláškou ministerstva

¹ § 42 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

² § 37 zákona č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

³ § 17 zákona č. 127/1992 Sb., o Vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ § 79 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

vnitřní č. 460/2008 Sb., jejíž součástí jsou jednotlivá vyobrazení odznaků, průkazů, služebních stejnokrojů a služebních vozidel (viz příloha A). Vyhláška ministerstva obrany č. 212/2003 Sb. stanovuje způsob zevního označení, vzor služebního průkazu, barevné provedení a označení dopravních prostředků Vojenské policie (viz příloha B). Ministerstvo financí vydalo vyhlášku č. 197/2001 Sb., která řeší způsob vnějšího označení, odznaky, vzory služebních stejnokrojů, barevné provedení a označení vozidel celní správy (viz příloha C). V těchto vyhláškách je možné se seznámit s přesným označením služebních vozidel, vzorem služebních stejnokrojů. Pak se již nemusí žádný z řadových občanů obávat, že by se stal obětí vykutáleného podvodníka.

Zásadní pozornost je však také třeba věnovat nevhodnému chování a protiprávnímu jednání uniformovaného příslušníka. Co dělat, když jsme přesvědčeni, že metody a postupy či chování příslušníka při prováděné kontrole jsou v rozporu s příslušnými právními úpravami? Někteří členové sboru zapomínají na korektní a solidní jednání s občany. Pak vznikají velmi nepříjemné pro někoho i traumatizující situace. Jak se tedy účinně bránit? Pokud jsme postiženou osobou, proti které bylo postupováno protiprávně, je nutné podat stížnost a postupovat při jejím vyřizování podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

Vyřizování stížností, ale i kontrolu výkonu příslušníků celní správy, provádějí pověřené kontrolní orgány uvnitř této bezpečnostní složky. Kontrola uvnitř bezpečnostního sboru je pro veřejnost velkou neznámou. Jedná se o interní záležitosti, které nejsou prezentovány, spíše už jen jako výsledky např.: bylo zahájeno trestní stíhání proti celníkovi, který se dopustil... Proto je třeba odkrýt a široké veřejnosti přiblížit metody a formy kontroly uvnitř celní správy, aby se mohla účinnými prostředky bránit proti nestandardním postupům jejích zaměstnanců.

Od roku 1997 jsem zaměstnána jako celník u Celní správy České republiky. Během svého několikaletého působení u celní správy jsem zjistila, jak málo naši občané vědí o tom, co toto zaměstnání obnáší, jaké jsou jejich zkrácené představy, mýty. Do 1. května 2004 jsem pracovala na hraničním celním úřadu a velmi podrobně jsem se seznámila s pohraniční problematikou. Vstupem České republiky do Evropské unie jsem společně s dalšími spolupracovníky prošla reorganizačními procesy celní správy, jejím přetvořením. Celní správa již není represivním orgánem, který „filcuje“ veřejnost na hranicích, ale stává se pomocníkem, rádcem i partnerem veřejnosti. V roce 2008 jsem

přestoupila na celní ředitelství a byla jsem zařazena do funkce kontrolora na Oddělení 10 – inspekce a kontroly celního ředitelství. Já sama jsem nevěděla, co toto zařazení obnáší. V podstatě jsem začínala znovu od začátku, učila jsem se nové postupy, co to vlastně je vnitřní kontrola, inspekce či vnější kontrola. Mohu zcela spolehlivě říci, že jsem měla o těchto postupech uvnitř celní správy zrovna tak zkreslené informace jako veřejnost či ostatní kolegové ve sboru. Proto bych chtěla všem čtenářům přiblížit, čím se vlastně vnitřní či vnější kontrola a inspekční činnost zabývá, abychom se vyvarovali mylným představám, které kolují v éteru a které zasáhly i mě.

Cílem této práce je podat ucelený přehled o vnitřní kontrole, inspekční činnosti a vnější kontrole Celní správy České republiky a její efektivnosti. Upozornit na některá úskalí těchto kontrolních činností a navrhnout případné změny a úpravy de lege ferenda současných zákonných a podzákonných norem.

Za využití literatury je nejprve popsán pojem celní správa, její struktura, úkoly, pravomoci. Práce se dále zabývá procesy vnitřní kontroly, inspekční činnosti a vnější kontroly celní správy. V praktické části je použita metoda analýzy pro zjištění, zda je určitá metoda či forma kontroly dostatečně efektivní. Metodou komparace jsou popsány jednotlivé formy a metody kontroly a navrhnuty případné změny či úpravy.

Podklady a informace pro tuto práci jsem čerpala z mnoha zdrojů např. právních pramenů, internetových stránek, interních dokumentů, publikací a vlastních zkušeností.

1 Kontrola a inspekce

Chceme-li správně pochopit daný text, je nutné si ujasnit a vysvětlit určité pojmy a zákonitosti, se kterými se běžná veřejnost tak často neseťkává.

1.1 Základní pojmy

Mezi základní nástroje správného řízení v Celní správě České republiky (dále jen „Celní správa ČR“) řadíme vnitřní kontrolu, inspekci a kontrolu vnější.

Vnitřní kontrola

Pod pojmem vnitřní kontrola rozumíme porovnání skutečného stavu se stavem požadovaným a zjišťování odchylek od požadovaného stavu. Vnitřní kontrolou se zabývají vnitřní kontrolní orgány celní správy, jde o rozsáhlý soubor metod, kterými je kontrola prováděna⁵.

Inspekční činnost

Inspekční činnost je souhrn činností a úkonů pověřených pracovníků a kontrolního útvaru, zaměřených na odhalování, šetření a dokumentaci protiprávního jednání. Zároveň je to jedna z metod a forem vnitřní kontrolní činnosti⁶.

Služební funkcionář s personální a kázeňskou pravomocí

Jedná se o celníka nebo občanského zaměstnance, který je v čele určité organizační složky celní správy, např. ředitel celního úřadu, ředitel celního ředitelství, vedoucí oddělení na celním ředitelství, generální ředitel, vedoucí jednotlivých sekcí generálního ředitelství. Tento pracovník je oprávněn v rozsahu své funkce ukládat úkoly, organizovat, řídit, kontrolovat a hodnotit práci svých podřízených. Zároveň je oprávněn jim ukládat kázeňské tresty či pochvaly.

1.2 Význam a smysl vnitřní, vnější kontroly a inspekce

Dne 1. května 2004 vstoupila Česká republika (dále jen „ČR“) do Evropské unie (dále jen „EU“). Tímto aktem došlo k rozsáhlým změnám nejenom reorganizačním v celní správě, ale i legislativním v celé ČR. Jsou přijaty např. zákony č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 187/2004 Sb., kterým se

⁵ Služební předpis č. 43/2006 – Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

⁶ Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

mění zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů a zákon 186/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Celní správě České republiky. Tyto zákony zásadním způsobem upravují nové kompetence celní správy. Prvním krokem bylo zrušení pohraničních celních úřadů. Před vstupem do Evropské unie byly celní orgány oprávněny provádět kontroly pouze na celních úřadech (pohraničních i vnitrozemských) a v jejich celních prostorech v tzv. celním pohraničním pásmu (územní pruh do 25 kilometrů od státní hranice a kruh o poloměru 25 km okolo celních letišť). Dnem vstupu ČR do Evropské unie jsou pohraniční úřady zrušeny. Z původních 91 celních úřadů jich zůstává pouze 54 a jsou vlastně sítí vnitrozemských celních úřadů. **Působnost** celních orgánů je nyní rozšířena **na celé území** České republiky tzn., že celní kontroly již nejsou prováděny pouze ve vymezených 25 kilometrových obvodech celních úřadů. Celní správa dále přijímá **celní předpisy Evropských společenství**, kdy jsou po vstupu okamžitě uplatňovány v praxi, jedná se například o tyto unijní předpisy:

- Nařízení Rady č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex (zákoník) Společenství, obsahující a upravující celní problematiku a celní řízení v EU,
- Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, obsahuje a doplňuje ustanovení k provádění celního kodexu,
- Nařízení rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o sazební a statistické nomenklatuře o společném celním sazebníku upravující Integrovaný celní tarif EU (TARIC – český integrovaný systém),
- Nařízení rady ES č. 918/83 upravující osvobození od cla a další.

Další úkol, který řeší celní orgány po vstupu do EU, je **Společná zemědělská politika** (dále jen „SZP“). Snahou je ochrana před levnými a závadnými dovozy zemědělských produktů.

Novelizace zákona č. 235/2004 Sb., o **dani z přidané hodnoty**, řeší výběr, kdo se stává správcem daně při propouštění zboží do volného obchodu. Před vstupem do EU byla při jakémkoliv dovozu zboží do ČR správcem DPH celní správa. Dnes jsou tyto kompetence rozděleny. Pokud se jedná o dovoz či vývoz zboží ze zemí mimo EU (tzv. třetí země), je správcem DPH celní správa a dohlíží na řádné vyměření a zaplacení

této daně. Pokud se jedná o dovoz a vývoz mezi jednotlivými státy EU tzv. intrakomunitární obchod EU, který nepodléhá celní kontrole, je zde správcem DPH finanční úřad.

Nové kompetence, které celní správa převzala od finančních orgánů, je **správa spotřebních daní**. Spotřební daň byla v dřívější době svěřena finančním úřadům, které pouze zpracovávaly daňová přiznání. Novelizace zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, v platném znění, řeší nejenom, kdy a jak má být za vybrané výrobky zaplacen, ale řeší i pohyb a sledování těchto vysoce zdanitelných výrobků po EU (podchytit možný daňový únik SPD).

Dne 1. ledna 2006 nabyla účinnosti úprava zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, kterou je převzetí **dělené správy a sankčních povinností** od finančních orgánů. Jedná se o vymáhání peněžitých poplatků (exekuční řízení) např. za uložené pokuty Policií ČR na místě nezaplacené (dopravní přestupky), nebo poplatky podle zákona č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a dalších asi padesáti zákonů, ve kterých jsou státním institucím uložena sankční peněžítá plnění.

Před vstupem České republiky do Schengenského prostoru, který znamená volný pohyb osob přes společnou hranici se státy EU, přijala celní správa tzv. sdílenou kompetenci v oblasti **nelegálního zaměstnávání** podle zákona č. 435/2004 Sb., o nezaměstnanosti. Celní správa provádí kontroly zejména na stavbách, v podnicích a všude tam, kde by mohlo docházet k nekontrolovanému zaměstnávání osob, které v naší republice pobývají nezákonně, tzn. bez potřebných povolení.

Otevřením státních hranic jsme se stali zemí tranzitní a důsledkem toho je hlavně neúměrné přetěžování dálničních, rychlostních komunikací a komunikací I. třídy kamionovou automobilovou přepravou, ale i nezodpovědným přetěžováním těchto vozidel. Proto byly celní správě přiděleny další kompetence a to kontrola užívání zpoplatněných úseků dálnic a silnic (tzv. „elektronické mýtné“), dodržování doby řízení vozidla a odpočinek (bezpečnostní přestávky), vážení vozidel. Z důvodů otevření hranic také dochází ke značnému poklesu styku celníků s veřejností, to znamená i nižší počet stížností na uniformované zaměstnance ze strany veřejnosti (cestující veřejnost již není kontrolována jako dříve na hranicích). Setkání mezi příslušníky celní správy

a veřejností probíhají v terénu, tzv. mobilní skupiny kontrolují dodržování veškerých právních norem při přepravě zboží.

Činnost celní správy se řídí více jak dvěma sty zákony, dovolím si tvrdit, že je jednou z nejtěžších profesí ve státní správě. Proto je velmi důležitá vnější i vnitřní kontrola uvnitř celní správy, která se zaměřuje na správné uplatňování všech zákonných norem, zda dochází k jejich správnému výkladu a zda umí celní správa těchto zákonných norem efektivně využívat ku prospěchu a užitku celé společnosti.

Vnitřní a vnější kontroly bývají zaměřeny např. na správné vyměření všech daní (DPH, SPD, CLA atd.), správních poplatků, na správné vedení spisů klientů (daňových, správních aj.), dodržování zákonných lhůt (na odvolání, včasné odeslání 75% cla do společného rozpočtu Evropské unie apod.), správné vyplňování všech dokladů klienty (JSD, DAP, AAD atd.). Dále pak nesmím opomenout provádění kontrol ohledně služební kázně, která se týká kontrol ústrojové kázně a jednání s klienty (korektní, fundované a profesionální vystupování při kontrolách na silnici, prováděných místních šetření u klienta v místě podnikání apod.).

Pokud hovoříme o významu vnitřní a vnější kontroly velmi obecně, je jejím úkolem sjednocení pracovních a technologických postupů tak, aby byly v souladu s platnými právními předpisy, je zde kladen i velký důraz na dodržování nejvyšší možné míry respektu k právům a právem chráněným zájmům kontrolované osoby. Kontrolou je prověřováno, zda činnosti, které vykonávají útvary celní správy, jsou v souladu s platnými právními předpisy Evropského společenství nebo národními právními předpisy. Tyto kontroly celní správy provádějí její pověřené kontrolní orgány, ale i orgány správy veřejné. Inspekční činnost je jednou z forem vnitřní kontrolní činnosti v celní správě. Je také jednou z metod identifikace projevů a příčin korupčního jednání s cílem jejich eliminace v souladu s úkoly uloženými Vládou České republiky v boji proti korupci⁷.

⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 25. října 2006 č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 – 2011.

2 Vnitřní kontrola a inspekční činnost v celní správě

2.1 Celní správa ČR

Česká celní správa plní ze své pozice dva základní úkoly, kterými jsou ochrana a regulace trhu Evropské unie, jenž probíhá formou výběru cla z dováženého zboží a to takového zboží, které neohrožuje životy nebo zdraví lidí, zvířat a rostlin. Vstup České republiky do EU výrazně předurčil současnou podobu Celní správy ČR. Důsledkem rozšíření Evropské unie o nové členské státy došlo ke zrušení pravidelných celních kontrol na hranicích České republiky, naopak celní správě byly přiděleny nové úkoly a pravomoci. Zároveň s těmito změnami dochází ke snížení počtu zaměstnanců a k úpravě organizační struktury celní správy.

2.1.1 Struktura

Základní struktura celní správy je stanovena zákonem č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady tvoří soustavu orgánů Celní správy ČR⁸. Ministerstvu financí je podřízeno Generální ředitelství cel (dále jen „GŘC“), které má pozici správního úřadu s celostátní působností se sídlem v Praze, dále je ústředním orgánem celní správy, spravuje, metodicky vede a řídí celní ředitelství. Celním ředitelstvím (dále jen „CŘ“) jsou bezprostředně podřízeny celní úřady (dále jen „CÚ“), které jsou nejnižším článkem organizační struktury celní správy.

V čele generálního ředitelství stojí generální ředitel, kterému jsou přímo podřízeni zástupci a ředitelé odborů či sekcí, kteří spravují dle svých kompetencí podřízené odbory, oddělení nebo samostatná oddělení GŘC, jak stanovuje Organizační řád Celní správy ČR (ve znění Rozkazu GŘC č. 39/2009):

- 1. zástupce generálního ředitele,
 - ✓ Samostatné oddělení 050 Inspekce generálního ředitele.
- Zástupce generálního ředitele a ředitel odboru 20,
 - ✓ Odbor mezinárodních vztahů k veřejnosti.
- Sekce 01 ekonomiky a informatiky ředitel sekce,
 - ✓ Oddělení veřejných zakázek,

⁸ § 1 odst. 7 zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

- ✓ Odbor finanční,
- ✓ Odbor informatiky,
- ✓ Odbor hospodářské správy.
- Sekce 02 cel a daní ředitel sekce,
 - ✓ Oddělení celně technická laboratoř,
 - ✓ Odbor celní,
 - ✓ Odbor spotřebních daní,
 - ✓ Odbor správy celních a daňových příjmů.
- Sekce 03 pátrání a dohledu ředitel sekce,
 - ✓ Odbor pátrání,
 - ✓ Odbor pátrání a dohledu,
 - ✓ Odbor dohledu.
- Odbor 10 podpory řízení,
- Odbor 30 právní,
- Odbor 40 personální, vzdělávací a zdravotní péče,
- Samostatné oddělení 070 Interního auditu.

Odpovědná osoba za bezproblémový chod celního ředitelství je ředitel CŘ, kterému jsou přímo podřízeni ředitelé odborů nebo vedoucí samostatných oddělení CŘ, kteří řídí činnost jednotlivých oddělení či referátů ředitelství:

- Odbor 01 podpory řízení,
 - ✓ Oddělení personální,
 - ✓ Oddělení podpory řízení,
 - ✓ Oddělení ekonomiky a hospodářské správy,
 - ✓ Oddělení informatiky.
- Odbor 02 cel a daní,
 - ✓ Oddělení právní podpory a správy příjmů,
 - ✓ Oddělení celní,
 - ✓ Oddělení daňové,
 - ✓ Oddělení integrovaných kontrol,
- Odbor 03 pátrání a dohledu,
 - ✓ Oddělení odhalování celních a daňových podvodů,
 - ✓ Oddělení podpory pátrání a dohledu,

- ✓ Oddělení mobilního dohledu,
- ✓ Oddělení pátrání.
- Oddělení 10 inspekce a vnitřní kontroly,
- Oddělení 20 analýzy.

Řediteli celního úřadu je přímo podřízen zástupce ředitele CÚ a vedoucí jednotlivých oddělení:

- Zástupce ředitele celního úřadu,
- Oddělení 021 právní podpory a správy příjmů,
- Oddělení 022 cel a daní,
- Oddělení kontroly a dohledu
- Oddělení hraničního dohledu (mezinárodní letiště – Praha Ruzyně aj.)
- Oddělení 012 tabákových nálepek a lihových pásek (CÚ Kolín)
- Agenda podpory řízení⁹.

2.1.2 Úkoly, pravomoci a činnost

K tradičním úkolům celní správy patřila vždy kontrola dovozu, vývozu a průvozu zboží. Široká veřejnost má celní správu spojenou s výběrem cla a jeho příslušenstvím při dovozu, (tj. daně z přidané hodnoty a spotřební daně). Přitom oblast činností celní správy je velmi široká. Dalšími činnostmi, které celní správa zajišťuje, je i například sběr veškerých údajů pro tzv. statistiku zahraničního obchodu.

Vstupem České republiky do Evropské unie byly na celní správu přeneseny nové kompetence, pravomoci ale i úkoly, které z těchto činností vyplývají. Logicky se nabízí jejich rozdělení do těchto agend:

- agenda celní,
- agenda daňová,
- agenda kontrol,
- agenda mobilního dohledu,
- agenda správy příjmů, vymáhání a exekucí,

⁹ Přílohy č. 1 až č. 3 Rozkazu GŘC č. 7/2007, kterým se vydává Organizační řád celní správy České republiky, ve znění rozkazu GŘC č. 39/2009.

- agenda pátrání a dohledu,

dále pak agenda personální, mzdová atd. - jedná se víceméně o agendy, které zajišťují hladký chod celé celní správy.

Náplň stěžejních agend je vyjmenována v níže uvedeném přehledu.

Agenda celní

- ukončování režimu tranzitu a přijímání celních prohlášení,
- ověřování celních prohlášení a odběr vzorků,
- realizace úkolů a kontrolních opatření vyplývajících z mezinárodních smluv a celních předpisů, především Celní kodex Společenství Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 a Nařízení komise (EHS) č. 2454/93 prováděcí předpis k němu, dále pak systém osvobození od dovozního cla a společný celní sazebník Společenství,
- provádění celního řízení, kontrola zboží mimo celní prostor celního úřadu, rozhodování o propuštění nebo nepropuštění zboží do navrhovaného celního režimu,
- rozhodování o určení celní hodnoty zboží a o preferenčním původu zboží,
- projednávání přestupků a jiných správních deliktů v blokovém řízení,
- zajišťování údajů pro statistiku,
- provozní správa aplikace stanovených informačních subsystémů,
- výkon vymezených činností v oblasti INTRASTATu (statistika intrakomunitárního obchodu),
- vedení evidence o kontrolovaném zboží, jímž se provádí režim evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití,
- shromažďování a evidování přijatých opatření podle národních a komunitárních předpisů na ochranu práv duševního vlastnictví.

Agenda daňová

- vydávání povolení k provozování tzv. daňových skladů,
- registrace plátců spotřebních daní,
- vedení daňových spisů daňových subjektů,

- vyměřování, vybírání a v oprávněných případech vracení spotřebních daní,
- povolování zahájení a potvrzování ukončení dopravy vybraných výrobků v režimu podmíněného osvobození od daně,
- povolování příjemce pro jednorázové přijímání vybraných výrobků a daňového zástupce pro provozovatele daňového skladu, který je registrován k dani v jiném členském státě,
- zasilání vybraných výrobků z jiných členských států EU,
- zajišťování správních a kontrolních činností podle předpisů o lihu a o povinném značení lihu,
- provádění odběru vzorků,
- vyměřování a vybírání ekologických daní,
- registrace plátců ekologických daní.

Agenda kontrol

- provádění následných kontrol po propuštění zboží, kontrol INTRASTATu u daňových kontrol,
- provádění kontrol plnění podmínek vydaných povolení podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů,
- navrhování subjektů k provedení následných kontrol po propuštění zboží, daňových kontrol a kontrol podle zvláštních právních předpisů,
- zajišťování kontrolní činnosti podle právních předpisů o povinném značení lihu,
- provádění celního dohledu a pátrání po zboží uniklému celnímu dohledu,
- provádění kontrol v oblasti zaměstnávání cizinců.

Agenda mobilního dohledu

- provádění mobilního dohledu a zajišťování souvisejících kontrolních úkonů a opatření,
- provádění asistenční činnosti (finanční úřady, Česká obchodní inspekce atd.),

- kontrola v oblasti vývozu předmětů kulturní hodnoty, kulturních památek a sbírek muzejní povahy,
- vymezená oblast kontrolní činnosti chemických látek a chemických přípravků, chemických zbraní, biocidních přípravků, rizikových biologických agens (některé živé organismy, z nichž je možné vytvořit infekční materiál) a toxinů,
- kontrola označování provozoven,
- kontrola přepravy odpadů, dovoz, vývoz a průvoz látek poškozující ozónovou vrstvu země,
- kontrola povolení k obchodu s vojenským materiálem,
- kontrola v oblasti CITES (dovoz, vývoz, přeprava, vnitřní trh – volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin),
- kontrola dálničních kupónů a dodržování povinných přestávek řidičů,
- kontrolní činnost v oblasti výkonového zpoplatnění „elektronické mýtné“,
- kontrola přepravy nebezpečných látek a věcí ADR
- kontrola dodržování předpisů v oblasti ochrany duševního vlastnictví a ochrany spotřebitele,
- provádění kontrol podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřební dani, ve znění pozdějších předpisů – značení tabákových výrobků, zdanění vybraných výrobků, přeprava vybraných výrobků,
- provádění kontrol podle zákona č. 61/1997 Sb., o lihu, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 676/2004 Sb., o povinné značení lihu, ve znění pozdějších předpisů,
- kontrola výroby, skladování a značení lihu,
- kontrola značkování uhlovodíkových paliv a maziv,
- provádění veterinárních a rostlinolékařských opatření,
- kontrola dodržování hmotnosti nákladních vozidel nebo souprav na přenosných vážicích zařízeních.

Agenda správy příjmů, vymáhání a exekucí

- správa celních a daňových poplatků a příjmů,
- výpočet a předepsání úroků a penále z prodlení,
- vymáhání nedoplatků a provádění exekucí,
- dělená správa, tj. správa veškerých blokových pokut udělených Policií České republiky, pokut udělených jinými orgány státní správy (životní prostředí, hygiena, bezpečnost práce atd.), poplatky vyměřené státními orgány (za znečištění ovzduší, odnětí lesní a zemědělské půdy, odběr podzemní vody atd.).

Agenda pátrání a dohledu

- odhalování celních a daňových podvodů, distribuce drog a s tím související další trestné činnosti.

Celní správa je bezpečnostním sborem, některé orgány celní správy jsou v postavení policejního orgánu (činné v trestním řízení) a v neposlední řadě byla Celní správa ČR zařazena do Integrovaného záchranného systému¹⁰. Vzhledem k výše zmíněným úkolům, pravomocím a činností je nutná i velmi účinná a efektivní kontrola dodržování veškerých právních předpisů národních, předpisů Společenství a zároveň vnitřních aktů řízení.

2.2 Systém vnitřní kontroly a inspekce

Vlády na celém světě pověřují své celní správy řadou důležitých úkolů, a tak přispívají k plnění cílů své země. Korupce pak může limitovat celní orgány při plnění úkolů. „Celní orgány by měly být prioritou všech vlád“¹¹. Proto by měl být zaveden zřetelný a srozumitelný systém vnitřních kontrol a inspekce v celní správě.

2.2.1 Organizační struktura

Organizační strukturu vnitřní kontroly a inspekce Celní správy České republiky určuje Organizační řád. Kontrola je nedílnou součástí řízení jakékoliv organizace ať státní či soukromé. V celní správě kontrolní pravomoci služebních funkcionářů vyplývají

¹⁰ Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ Revidovaná Arušská deklarace Rady pro celní spolupráci (o bezúhonnosti celních orgánů) ze dne 7. července 1993.

z titulu jejich řídicí funkce a z působnosti útvarů stanovené organizačním řádem celní správy. Služební funkcionáři jsou zodpovědní za vedení a udržování vnitřního kontrolního systému celní správy.

Útvary, jež se zabývají specializovanou kontrolní činností v celní správě, jsou:

- Samostatné oddělení 050 – Inspekce generálního ředitele (dále jen „SO 050 GRČ“), toto oddělení řídí a koordinuje kontrolní činnost celní správy s celostátní působností,
- Oddělení 10 – inspekce a kontroly celního ředitelství (dále jen „odd. 10 CR“), oddělení vystupuje při CR a v jeho územní působnosti¹².

2.2.2 Úkoly a pravomoci vnitřní kontroly a inspekce

Jednou z řídicích funkcí celních orgánů je vnitřní kontrola a inspekce, kterou zjišťujeme, zda postupy a činnosti všech útvarů a zaměstnanců celní správy nejsou v rozporu s právními předpisy národními i Společenství, ale i vnitřními akty řízení celní správy.

Velmi důležitým úkolem **vnitřní kontroly** je porovnávání, zjišťování nedostatků, odchylek, zároveň i sjednocování, zkvalitňování postupů ve všech agendách, které má celní správa ve své kompetenci.

2.3 Postup při provádění vnitřní kontroly a inspekce

Postupy při provádění vnitřní kontroly a inspekce upravují vnitřní předpisy, které zároveň sjednocují a stanovují jednotlivé formy provádění kontroly v celní správě.

Jedná se o:

- Služební předpis č. 43/2006 Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky,
- Služební předpis č. 8/2009 Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky,

2.3.1 Vnitřní kontrola

Vnitřní kontrolu provádíme v několika formách:

- tématická kontrola – základní forma kontroly, účelem je zjistit skutečný stav v tématicky vybraných oblastech činností, nalézt a identifikovat příčiny

¹² Čl. 2 odst. 4 Služební předpis č. 43/2006 – Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

odchylek, zajistit podklady pro přijetí opatření k realizaci náprav a preventivních opatření,

- operativní kontrola – užší obsahové zaměření, které vychází z konkrétních potřeb operativního řízení,
- finanční kontrola – součást vnitřního kontrolního systému v oblasti finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky,
- dohledka – činnost prováděná v oblasti správy spotřebních daní, poskytuje zobecněné informace získané při výkonu správy daní,
- kontroly dodržování léčebného režimu celníky uznanými neschopnými k službě,
- inspekční činnost¹³ – jedna z metod identifikace projevů a příčin korupčního jednání s cílem jejich eliminace. Inspekční činností rozumíme soubory činností, které jsou zaměřeny na vyhledávání, prošetřování, dokumentaci a samozřejmě předcházení protiprávního jednání, porušení základních povinností zaměstnance celní správy, kázeňských přestupků, střetu zájmů, jednání, které má znaky přestupku nebo jiného správního deliktu, porušení slibu celníků¹⁴.

Základem pro provádění kontroly je **plán tematických kontrol**, který má stanovené věcné a časové vymezení, je vypracováván jedenkrát ročně a předchází plánovanému období. Při sestavování plánu tematických kontrol jsou brány na zřetel hlavní úkoly celní správy a zároveň je tak předcházeno duplicitě kontrol a přetěžování kontrolovaných útvarů¹⁵.

Na základě **písemného pověření**, které vydává služební funkcionář, provádí nejméně dvoučlenná kontrolní skupina kontrolu daného útvaru či pracovníka celní správy. Výjimku tvoří níže uvedené případy, kdy nemusí být vystaveno písemné pověření ke kontrole:

- služební funkcionáři v rámci svých pravomocí stanovených organizačním řádem celní správy¹⁶,

¹³ Čl. 1 odst. 5 písm. f) Služební předpis č. 43/2006 - Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

¹⁴ Služební předpis č. 8/2009 - Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

¹⁵ Čl. 3 Služební předpis č. 43/2006 - Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

¹⁶ Rozkaz ředitele GRC č. 7/2007, kterým se vydává Organizační řád Celní správy ČR.

- celníci a občasní zaměstnanci SO 050 GŘC na základě **zmocnění** (viz příloha D obr. 1),
- celníci oddělení 10 CŘ na základě **pověření** (viz příloha D obr. 2).

Písemné pověření ke kontrole se vydává ve dvojnásobném vyhotovení neboli stejnopisech. Při zahájení kontroly předá jeden stejnopis pověřený vedoucí kontrolní skupiny řídicímu služebnímu funkcionáři kontrolovaného subjektu. Organizační útvar, který kontrolu provedl, si ponechá druhý stejnopis, neboť se stává součástí protokolu o kontrole.

Kontrolující jsou při provádění kontroly povinni objektivně, průkazně a spolehlivě zjistit skutečný stav věci a doložit jej doklady.

Povinností kontrolní skupiny při provádění kontroly je:

- zjistit objektivně, průkazně a spolehlivě skutečný stav věci a kontrolní zjištění doložit doklady,
- oznámit řídicímu služebnímu funkcionáři zahájení, ukončení, zaměření kontroly, předložit pověření ke kontrole, v závěru jej seznámit s výsledky kontroly,
- vystupovat vůči kontrolovaným taktně, nestranně a objektivně,
- provádět kontrolu efektivně, hospodárně a bez zbytečného zatěžování kontrolovaného útvaru či osob,
- vést záznamy o provedené kontrole.

Oprávnění, která má při provádění kontroly kontrolní skupina:

- při přípravě na kontrolu vyžadovat součinnost ostatních služebních funkcionářů celní správy,
- vstupovat do objektů, na pracoviště, do jiných prostorů kontrolovaných útvarů celní správy a respektovat zvláštní režimy na pracovištích,
- vyžadovat vytvoření podmínek pro nerušený výkon kontroly,
- při sporných otázkách zjištěných v průběhu kontroly, je vedoucí kontrolní skupiny oprávněn požadovat stanoviska odborných útvarů¹⁷.

¹⁷ Čl. 5 Služební předpis č. 43/2006 – Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

Dokladem o provedení kontroly na útvech celní správy je zápis v knize kontrol a kontrolní protokol. Autentizovaná **knih kontrol** je na každém útvaru celní správy uložena tak, aby ji bylo možno předložit kdykoliv kontrolní skupině či funkcionáři, který provedl kontrolu svých podřízených zaměstnanců. V oblasti správy spotřebních daní je dokladem o provedené dohlídce (kontrolě) zejména „**Zpráva z dohlídky**“.

Po ukončení kontroly u útvaru celní správy musí být do deseti dnů vyhotoven **kontrolní protokol**. Podpisem kontrolního protokolu potvrdí řídicí služební funkcionář převzetí, seznámení s jeho obsahem a neprodleně vrátí jedno vyhotovení zpět kontrolujícímu. Řídicí služební funkcionář má právo podat písemně zdůvodněné námitky proti výsledkům kontroly a to do deseti dnů ode dne převzetí kontrolního protokolu k vedoucímu kontrolní skupiny.

Kontrola je ukončena:

- marným uplynutím lhůty pro podání námitek na odvolání,
- dnem doručení rozhodnutí kontrolního orgánu, proti kterému se nelze odvolat.

Na základě výsledků z provedené kontroly přijme služební funkcionář bez zbytečných průtahů účinná opatření k nápravě daného stavu a také preventivní opatření. Dále je v pravomoci služebního funkcionáře **uložení kázeňských trestů** osobám, které odchylky a nedostatky od požadovaného stavu způsobily. Problematiku kázeňských trestů za jednání, která mají znaky přestupku (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích) řeší § 51 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o tyto kázeňské tresty (zaměstnanci ve služebním poměru):

- písemné napomenutí,
- snížení základního platového tarifu až o 25% na dobu nejvýše 3 měsíců,
- odnětí služební medaile,
- odnětí služební hodnosti,
- pokuta,

- propadnutí věci, nebo
- zákaz činnosti¹⁸.

Pracovník ve služebním poměru může být služebním funkcionářem také zproštěn výkonu služby na dobu, po kterou je podezřelý ze spáchání trestného činu nebo kázeňského přestupku, podle § 40 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Taktéž může být celník dle tohoto zákona § 42 odst. 1 písm. a) až f) služebním funkcionářem propuštěn ze služebního poměru.

Civilní zaměstnanec celní správy může být služebním funkcionářem kázeňsky trestán v souladu se zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce:

- § 41 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. b) – převedení na jinou práci,
- § 52 písm. f) – ukončení pracovního poměru zaměstnavatelem pro neuspokojivé pracovní výsledky,
- § 52 písm. g) – ukončení pracovního poměru zaměstnavatelem pro závažné porušování povinností,
- § 55 odst. 1 písm. a) – okamžité zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem byl-li zaměstnanec pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

Výše vyjmenovaná ukládání kázeňských trestů platí pro veškeré formy kontroly (vnitřní a vnější kontroly, dohlídky, finanční kontroly, tematické a operativní kontroly, kontroly dodržování léčebného režimu a inspekční činnost), je zde zahrnuto i trestání v problematice oprávněných či částečně oprávněných stížností.

Oprávněný služební funkcionář kontrolovaného útvaru je povinen písemnou formou informovat vedoucího kontrolní skupiny o přijatých opatřeních k odstranění nedostatků, k nápravě stavu a jaká byla stanovena preventivní opatření¹⁹.

2.3.2 Inspekční činnost

Inspekční činnost je jednou z forem vnitřní kontrolní činnosti v celní správě, identifikuje projevy a příčiny korupčního jednání.

Inspekční šetření je souhrn činností a úkonů, které jsou zaměřeny na předcházení, odhalování, šetření a dokumentaci protiprávního jednání zaměstnanců celní správy²⁰.

¹⁸ § 51 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

¹⁹ Čl. 6 Služební předpis č. 43/2006 - Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

²⁰ Čl. 2 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

Inspekční činnost v celní správě provádějí:

- pověření zaměstnanci útvaru inspekce GŘC,
- pověření zaměstnanci útvaru inspekce ČR,
- služební funkcionáři²¹.

Oprávnění k provádění inspekční činnosti v celní správě prokazují pověření zaměstnanci útvaru inspekce GŘC **zmocněním** a útvaru inspekce ČR **pověřením** ředitele ČR. **Povinností** pověřených zaměstnanců je objektivně, průkazně a spolehlivě zjistit skutečný stav, věrohodně vést inspekční dokumentaci o průběhu a výsledcích inspekčního šetření.

Pověření zaměstnanci mají tato **oprávnění**²²:

- vyžadovat od útvarů celní správy písemná odborná stanoviska, vysvětlení, podklady,
- od zaměstnanců celní správy požadovat pravdivé, písemné nebo ústní vysvětlení (výpověď je zaznamenána do protokolu o podaném vysvětlení),
- vstup do budov, prostor na pracoviště celní správy a respektovat zvláštní režimy,
- nahlížet do písemné i jiné dokumentace,
- pořizovat kopie, výpisy, opisy dokladů,
- provádění v nezbytném rozsahu kontroly věcí, které jsou zaměstnanci vnášeny nebo vynášeny z pracoviště²³, při prohlídce dodržovat právní předpisy o ochraně osobnosti²⁴ a nesmí být snižována lidská důstojnost²⁵,
- provést zjištění, zda není celník pod vlivem alkoholu nebo návykových látek v době trvání služby či před výkonem, na rozkaz vedoucího pracovníka²⁶,
- nahlížet do osobních spisů celníků²⁷.

²¹ Čl. 3 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

²² Čl. 4 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

²³ § 93 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

§ 248 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ § 11 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

²⁶ § 92 odst. 3 písm. i) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ § 202 odst. 5 písm. e) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění

Jakákoli relevantní informace vedoucí k podezření, že mohlo dojít k protiprávnímu jednání zaměstnance celní správy, vede k **zahájení inspekčního šetření**.

Jedná se zejména o tato zjištění a informace:

- výsledky a nedostatky zjištěné na základě kontrolní činnosti provedené formou vnitřní²⁸ nebo vnější kontroly,
- výsledky z prošetřených, důvodných nebo částečně důvodných stížností²⁹,
- oznámení, které učiní fyzická nebo právnická osoba, a to i anonymní,
- oznámení, jež učiní orgán veřejné správy,
- výsledky z provedených analýz inspekční činnosti a korupčních rizik,
- vlastní analytická a vyhledávací činnost.

Přijme-li pověřený zaměstnanec informaci, která vede k podezření, že mohlo dojít k protiprávnímu jednání zaměstnance celní správy, je jeho povinností neprodleně informovat oprávněného služebního funkcionáře. Pověřený zaměstnanec, kterému je případ přidělen, vypracuje návrh postupu plánu inspekčního šetření a předává jej ke schválení oprávněnému služebnímu funkcionáři. Pověření zaměstnanci v průběhu inspekčního šetření:

- využívají dostupné informační zdroje, kterými prověřují již získané informace,
- získávají další doplňující informace,
- požadují po zúčastněných ústní i písemná vysvětlení,
- shromažďují věcné a listinné materiály,
- zajišťují vyjádření útvarů celní správy, kterých se týkají šetření³⁰.

Pověření zaměstnanci jsou oprávněni požadovat po zaměstnanci celní správy **ústní vysvětlení**.

pozdějších předpisů.

²⁸ Služební předpis č. 43/2006 - Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.

²⁹ Jemelka. L., Pondělíčková K., Bohadlo. D. *Správní řád: komentář*. 1.vyd Praha, C. H. Beck 2008. ISBN 978-80-7179-784-5, s. 547.

³⁰ Čl. 6 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

Před sepsáním ústního vysvětlení je pověřený zaměstnanec povinen:

- seznámit zaměstnance celní správy s důvody sepsání protokolu a předmětem šetření,
- zaměstnance celní správy řádně poučit,
- vyhovět žádosti zaměstnance o poskytnutí právní podpory tj. přítomností právního zástupce zaměstnance celní správy³¹,
- po podání ústního vysvětlení neprodleně sepsat protokol o podaném vysvětlení.

Bylo-li provedeno konečné opatření a uzavřena dokumentace, může být inspekční šetření řádně ukončeno. Jedná se o tato **konečná opatření**:

- oznámení orgánu činnému v trestním řízení podezření ze spáchání trestného činu,
- postoupení veškeré dokumentace služebnímu funkcionáři s personální a kázeňskou pravomocí, pokud je zjištěno, že došlo k protiprávnímu jednání (nejedná se o trestný čin) zaměstnance celní správy, příslušný služební funkcionář pak písemně vyrozumí o ukončení a výsledku řízení toho, kdo mu dokumentaci postoupil,
- odložení věci nebylo-li prokázáno protiprávní jednání.

Pokud se v průběhu inspekčního řízení zjistí, že se jedná o **trestný čin**, který byl spáchán celníkem, služební funkcionář postoupí tuto věc státnímu zástupci³². Pokud je trestný čin spáchán občanským zaměstnancem celní správy, služební funkcionář oznámí písemně tuto skutečnost orgánům činným v trestním řízení³³ (orgánům Policie ČR). Orgánům činným v trestním řízení je předána i kompletní dokumentace týkající se zjištění spáchání trestného činu. Součástí dokumentace může být také písemné zproštění mlčenlivosti³⁴. Pověřený zaměstnanec je při ukončení šetření povinen zpracovat závěrečnou písemnou zprávu, kterou předloží oprávněnému služebnímu funkcionáři a přiloží ji k dokumentaci.

³¹ Čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

³² § 187 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů.

³³ § 8 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ § 29 a zákona č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

Rozhodnutí Ministra financí č. 13/1997.

§ 303 odst. 2 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Dojde-li k **odložení věci**, tzn., že šetření neprokázalo protiprávní jednání zaměstnance celní správy, je vypracován písemný záznam, který je přiložen k dokumentaci³⁵.

Veškerá inspekční šetření jsou samostatně evidována v **rejstříku** inspekčního šetření. Písemnosti, vztahující se k šetření, jsou v dokumentaci řazeny a zapisovány chronologicky do spisového přehledu. Jakékoliv údaje a písemnosti zjištěné v průběhu šetření se neprodleně zanesou do dokumentace³⁶.

Dokumentace musí být uložena tak, aby se s jejím obsahem nemohla seznámit nepovolaná osoba a nebyl narušen průběh či výsledek šetření. Za správné zabezpečení dokumentace zodpovídá pověřený zaměstnanec. Pokud je do dokumentace nahlédnuto, musí zde být vyznačen důvod a identifikační údaje nahlížeatele³⁷.

Při provádění inspekční činnosti útvarem inspekce GŘC a ČR je povinností všech útvarů maximálně spolupracovat.

2.3.3 Vyřizování stížností

Pro správné pochopení níže uvedeného textu, je nutné vysvětlit určité pojmy a jejich význam.

Správní orgán – orgány moci výkonné, územních samosprávných celků a jiné. V našem případě budeme hovořit o Celní správě ČR.

Příjemce stížnosti – celní orgán, kterému byla stížnost zaslána či předána stěžovatelem, případně sdělena ústně, popř. postoupena správnímu orgánu věcně nebo místně příslušnému k jejímu vyřízení.

Stížnost – podání, které směřuje proti nevhodnému chování příslušníků celní správy nebo občanského zaměstnance či nesprávnému postupu celního orgánu.

Stěžovatel – osoba dotčená, která stížnost podává a již se nevhodné chování nebo nesprávný postup týká.

Oblast vyřizování stížností je součástí vnitřního kontrolního systému celní správy. Stížnosti fyzických a právnických osob jsou v celní správě vyřizovány podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Jednotný postup při vyřizování stížností řeší Služební předpis č. 9//2006 – Vyřizování stížností a petic v Celní správě ČR.

³⁵ Čl. 8 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

³⁶ Čl. 9 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

³⁷ Čl. 10 Služební předpis č. 8/2009 – Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.

Stěžovatel podává stížnost u toho celního orgánu, jehož zaměstnanec se nevhodně choval nebo nevhodně postupoval. Každý útvar celní správy musí mít na své úřední desce umístěnu informaci, která označuje místo pro přijímání písemných stížností.

K přijímání stížností jsou **oprávněni**:

- Generální ředitelství cel,
- celní ředitelství,
- celní úřady³⁸.

Celní orgány mají **povinnost** stížnosti přijímat v pracovní době. Stížnost může být podána:

- ústně,
- písemně,
- elektronicky, podepsaná zaručeným elektronickým podpisem³⁹.

Obsahuje-li stížnost veškeré náležitosti podání, které umožňují její vyřízení, je vhodné potvrdit stěžovateli její přijetí. Neobsahuje-li stížnost všechny náležitosti, pomůže celní orgán stěžovateli odstranit nedostatky nebo jej vyzve k odstranění a poskytne mu k tomu dostatečnou lhůtu. Zároveň stěžovatele poučí, pokud nebudou nedostatky odstraněny, že se stížností nebude moci zabývat. Pokud obdrží celní orgán stížnost a není k jejímu vyřízení místně příslušný, postoupí ji příslušnému celnímu útvaru. Obdrží-li celní orgán stížnost, která není zaměřena proti zaměstnancům celní správy, je jeho povinností ji postoupit příslušnému státnímu orgánu. O výše zmíněných postoupeních bývá stěžovatel informován⁴⁰.

Stížnosti v celní správě prošetřují a za správnost prošetření a vyřízení **zodpovídají**:

- GŘC pokud stížnost směřuje proti nevhodnému chování jeho zaměstnanců, postupu GŘC jako správního orgánu, proti opakované stížnosti týkající

³⁸ Služební předpis č. 9/2006 – Vyřizování stížností a petic v Celní správě České republiky.

³⁹ Jemelka. L., Pondělíčková K., Bohadlo. D. *Správní řád: komentář*. 1.vyd Praha, C. H. Beck 2008. ISBN 978-80-7179-784-5, s. 547.

⁴⁰ Jemelka. L., Pondělíčková K., Bohadlo. D. *Správní řád: komentář*. 1.vyd Praha, C. H. Beck 2008. ISBN 978-80-7179-784-5, s. 547.

se nevhodného chování zaměstnanců CŘ a proti postupu CŘ jako správního orgánu,

- CŘ pokud stížnost směřuje proti nevhodnému chování jeho zaměstnanců, postupu CŘ jako správního orgánu, proti opakované stížnosti týkající se nevhodného chování zaměstnanců CÚ a proti postupu CÚ jako správního orgánu,
- CÚ pokud stížnost směřuje proti nevhodnému chování jeho zaměstnanců nebo postupu CÚ jako správního orgánu.

Opakovanou stížnost proti nevhodnému chování zaměstnanců GŘC nebo postupu GŘC jako správního orgánu vyřizuje Ministerstvo financí.

Pokud dotčená osoba podá stížnost ústně a lze ji ihned vyřídit, je sepsán **písemný záznam**, který obsahuje:

- jména a příjmení zúčastněných osob,
- stručný a výstižný popis události, výsledku jednání a způsob vyřízení,
- doložku, že byli účastníci řízení seznámeni s obsahem záznamu,
- podpisy všech zainteresovaných osob, které se řízení o ústním jednání zúčastnily⁴¹.

Obsah stížnosti je odborně posouzen a veškeré uvedené skutečnosti jsou objektivně, nestranně, bez průtahů a hospodárně prošetřeny. Zaměstnanec, který je pověřený vyřízením stížnosti, má oprávnění vyžádat si od příslušných útvarů odborná posouzení, vyjádření, stanoviska a zajištění potřebných dokladů.

Lhůta pro vyřízení stížnosti je 60 dnů od doručení příslušnému celnímu orgánu k vyřízení. O této lhůtě musí být stěžovatel písemně vyrozuměn. Stanovená lhůta může být překročena pouze v případě, že nelze ve stanovené době zajistit podklady pro její vyřízení. Za splnění lhůty je považováno předání vyřízené stížnosti k poštovní přepravě⁴².

⁴¹ Služební předpis č. 9/2006 – Vyřizování stížností a petic v Celní správě České republiky.

⁴² Jemelka, L., Pondělíčková K., Bohadlo, D. *Správní řád: komentář*. 1.vyd Praha, C. H. Beck 2008. ISBN 978-80-7179-784-5, s. 547.

Pokud se prokáže, že stížnost je **oprávněná nebo částečně oprávněná**, celní orgán okamžitě provede nezbytná opatření k nápravě věci. Výsledek šetření a přijatá opatření se zaznamenají do spisu. Pokud stěžovatel požádá o sdělení výsledku šetření, celní orgán je povinen mu sdělit výsledek šetření, přijatá opatření, včetně postihu zaměstnance celní správy. Písemné vyjádření přímého nadřízeného zaměstnanců, proti kterým byla stížnost směřována, se zakládá do spisu.

Pokud se stěžovatel domnívá, že jeho stížnost nebyla řádně vyřízena, má právo o přešetření způsobu, jakým byla šetřena původní stížnost.

Při **opakované stížnosti** vede šetření orgán nadřízený orgánu, který prošetřoval původní stížnost. Nadřízený orgán vede šetření již výše zmiňovaným postupem, zároveň se zabývá i posouzením správnosti způsobu šetření podřízeného útvaru. Pokud se prokáže, že stížnost je důvodná nebo jen částečně důvodná, nařídí nadřízený orgán podřízenému útvaru přijmout opatření k nápravě. Přijatá opatření se zakládají do spisu. Pokud není opakovaná stížnost shledána jako důvodná, dojde k jejímu založení do spisu bez opatření a stěžovatel je seznámen s odkladem stížnosti.

Anonymní stížnost je posuzována jako podnět pro vnitřní kontrolu či inspekční činnost celní správy. Povinností celního orgánu je anonymní stížnost přijmout, zaevidovat a sepsat o ní záznam. Pokud anonymní stížnost obsahuje informace, které vedou k podezření ze spáchání trestného činu, je v tomto případě postupováno podle zvláštního předpisu⁴³.

Zda bude prošetřována anonymní stížnost, **rozhodují:**

- generální ředitel GŘC,
- ředitel CŘ v územní působnosti CŘ,
- ředitel CÚ v územní působnosti CÚ.

Pokud si jiný správní orgán v zájmu správního vyřízení stížnosti vyžádá odborné stanovisko celního orgánu, celní orgán žádosti vyhová.

⁴³ § 8 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Evidenci přijatých, postoupených a přímo vyřizovaných stížností vedou:

- SO 050 GŘC,
- odd. 10 CŘ,
- celní úřady.

Veškerý **spisový materiál**, který se týká vyřizování stížností, musí být ukládán odděleně od všech spisů a zabezpečen tak, aby nedošlo ke zneužití, popřípadě ztrátě. Kopie spisového materiálu stížnosti, kterou vyřizuje celní úřad nebo celní ředitelství, se po jejím vyřízení předá k uložení na oddělení 10 CŘ a dále je pak předán na SO 050 GŘC. Toto platí i v případech, kdy stížnost vyřizuje sekce, odbor či samostatné oddělení na GŘC, tzn. spisový materiál je také předán na SO 050 GŘC, kde se veškerá dokumentace ukládá.

Kontrolu evidence a vyřizování stížností provádějí:

- SO 050 GŘC,
- odd. 10 CŘ,
- ředitelé CÚ,
- vnější kontrolní orgány (Ministerstvo financí, Veřejný ochránce práv a další)⁴⁴.

Povinností služebních funkcionářů je odstranění nedostatků a jejich příčin, zamezit jejich výskytu, organizovat a provádět kontrolu přijatých opatření. Písemnou zprávu o opatřeních, kopie stížnosti a způsob vyřízení, zašle služební funkcionář útvaru služebním postupem vedoucímu SO 050 GŘC.

Oprávnění provádět kontrolu způsobu provádění, vyřizování a evidencí stížností mají i vnější kontrolní orgány a to Ministerstvo financí, vyšetřovací komise poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Veřejný ochránce práv. Služebním funkcionářům je dána povinnost těmto orgánům poskytnout nezbytnou součinnost, podat vysvětlení a v případech nedostatků přijmout účinná opatření k nápravě stavu.

⁴⁴ Služební předpis č. 9/2006 – Vyřizování stížností a petic v Celní správě České republiky.

Veškerý spisový materiál ohledně stížností, i negativních zjištění, je následně podroben analytické činnosti, která se provádí jedenkrát za rok za období leden až prosinec předchozího roku. **Analytickou činnost** provádí:

- SO 050 GŘC, které pak předkládá písemnou informaci o přijatých a vyřízených stížnostech na koordinační poradě, jejíž lhůta je stanovena plánem koordinačních porad,
- odd. 10 CŘ, která předloží písemnou informaci řediteli CŘ⁴⁵.

V níže uvedené tabulce č. 1 je evidentní, že od roku 2004 dochází k razantnímu snižování počtu podaných stížností. V letech 2001 až 2003 se průměrný počet podaných stížností blíží ke 300 stížnostem za rok a počtu 57 částečně či důvodně podaných stížností.

Tab. č. 1 – Celní správa ČR: počet stížností za období 2001 - 2008

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vyřízené stížnosti	299	325	252	192	172	129	143	109
Důvodné stížnosti	66	67	37	31	36	16	16	16

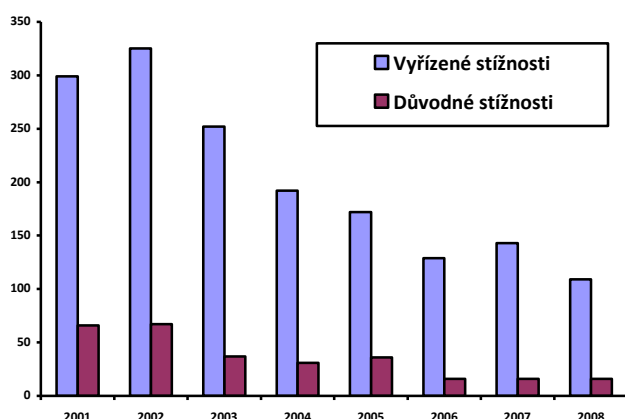
Zdroj: Dokument – Informace o výsledcích činnosti Celní správy ČR za rok 2001 až 2008⁴⁶

Rok 2004 byl v podávání a vyřizování stížností zlomový, v tomto roce se Česká republika stává jedním z členských států Evropské unie. Důsledkem vstupu do Evropské unie dochází ke zrušení pravidelných celních kontrol na hranicích České republiky, snížení počtu zaměstnanců a úpravě organizační struktury celní správy. Již v druhé polovině roku 2004 je zřejmý pokles počtu jak podaných, tak důvodných stížností. V následujících letech 2005 až 2008, v porovnání s obdobím před vstupem do EU, počet podaných stížností klesá a to i o stovky stížností. Taktéž počet důvodných či částečně důvodných stížností za období 2005 až 2008 je zhruba tak o 2/3 nižší než v období let 2001-2003. Pro lepší orientaci je tabulka č. 1 přenesena do grafické podoby (graf č. 1).

⁴⁵ Služební předpis č. 9/2006 – Vyřizování stížností a petic v Celní správě České republiky.

⁴⁶ *Celní správa České republiky* [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

Graf č. 1



Zdroj: Graf č. 1 je vytvořen na základě údajů uvedených v tabulce č. 1

Z pohledu celní správy dochází k prosazování partnerského vztahu k veřejnosti, kdy se na deklaranta pohlíží jako na klienta, partnera. Zaměstnanci celní správy se kromě svých kompetencí, daných platnými právními normami, zaměřují i na poradenskou činnost, pořádání odborných seminářů, tiskových konferencí, distribuci informačních letáků. Důraz je kladen na osobní přístup a prezentaci. Laická i odborná veřejnost je zasvěcována pověřenými pracovníky do konkrétních oblastí celní problematiky. Celní orgány již nejsou v očích široké veřejnosti pouze represivní složkou (za kterou byly považovány před vstupem do EU), ale rovnocenným partnerem spolupracujícím na ochraně trhu a zákonných práv občanů.

2.3.4 Praktický význam a přínos vnitřní kontroly

Kontrola je nedílnou součástí v řízení celní správy. V souvislosti se vstupem do EU, změnou struktury a kompetencí celní správy je nastavena a rozvíjena nová metodika a činnost pověřených kontrolních orgánů celní správy. Připravují se a realizují preventivní vzdělávací projekty v souvislosti s novými riziky, které přináší nově získané kompetence. Na základě vypracované analýzy, která vychází z různých zjištění během určitého období a hlavních úkolů celní správy, se odvíjí další vnitřní kontrolní činnost organizace. Tím se kontrolní systém nastavený celní správou stává efektivní, transparentní a koordinovaný.

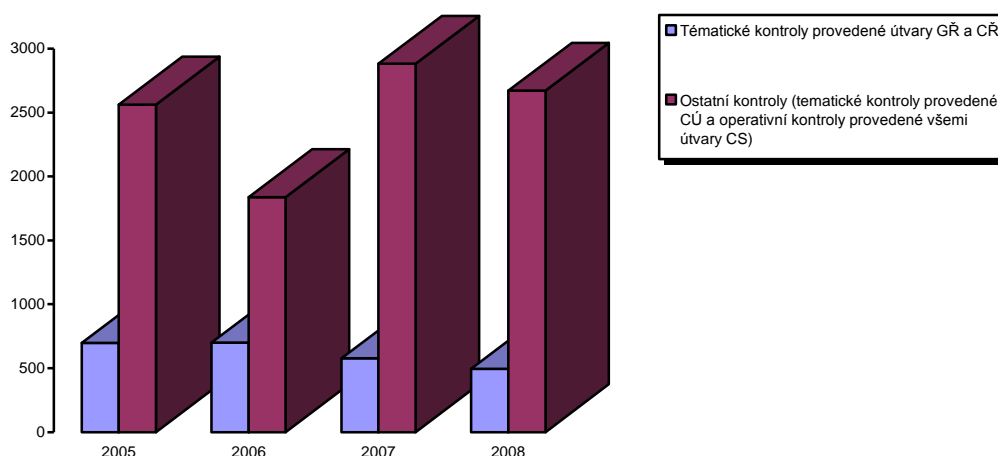
Příložená tabulka a graf č. 2 nám pomůže získat jasnější přehled o významu vnitřní kontroly a přínosu pro celní správu.

Tab. č. 2 – Celní správa ČR: počet provedených vnitřních kontrol v celní správě

	2005	2006	2007	2008
Tématické kontroly provedené útvary GŘC a ČR	697	700	577	495
Ostatní kontroly (tématické kontroly provedené CÚ a operativní kontroly provedené všemi útvary CS)	2563	1838	2882	2671

Zdroj: Dokument – Informace o výsledcích činnosti celní správy ČR za rok 2005 až 2008⁴⁷

Graf č. 2



Zdroj: Graf č. 2 je vytvořen na základě údajů uvedených v tabulce č. 2

Z výše uvedené tabulky a grafu lze vyčíst, že počet tématických kontrol od roku 2007 klesá. Důvod spatřuji ve vypracovávání přehledného a jasného ročního plánu, kde již nedochází k duplicitě kontrol a nadměrnému zatěžování kontrolovaných subjektů. Tím se stává kontrola efektivnější a přehlednější pro další analytickou činnost a vyhodnocování nových postupů v plnění nových nebo i stávajících úkolů v celní správě. Počet provedených operativních kontrol se stabilizuje. Kontroly jsou cíleněji zaměřeny na nejrizikovější oblasti činností, jako jsou např. celní a daňové řízení, odvod daňových příjmů atd.

⁴⁷ Celní správa České republiky [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

Jedním ze závěrů provedených kontrol je sjednocení postupů v činnosti celní správy a dále např. odstranění rozdílného náhledu na výklad právních norem. Širokou veřejností je pak kladným způsobem přijímána jednotnost a znalost postupů, které jsou v souladu s právními normami Společenství a s právními normami vnitrostátními.

2.3.5 Význam inspekční činnosti

Jednou z forem vnitřní kontrolní činnosti je i **inspekční činnost**, která se zaměřuje na identifikaci korupčního a protiprávního jednání zaměstnanců celní správy a zároveň přispívá k jeho eliminaci (předcházení, odhalení, potírání aj.).

Na základě vypracované Arušské deklarace⁴⁸ (o bezúhonnosti celních orgánů) ze dne 7. července 1993, byl dne 29. dubna 2003 schválen gremiální poradou GŘC **Akční plán integrity Celní správy České republiky**⁴⁹. Jedná se o soubor rizik a protikorupčních opatření ve všech oblastech a úrovních celní správy v návaznosti na nové kompetence celní správy po vstupu do EU. V souvislosti s vytvořením Akčního plánu integrity byl vypracován i **Etický kodex celníka**⁵⁰, který ale není právně vymahatelný. Celní správa se tímto také snaží o zvyšování morální úrovně všech svých zaměstnanců. Rok 2004 a úkoly, které vyplývaly ze vstupu do EU (organizační, kompetenční a personální transformace), zvládla celní správa bez větších problémů. V inspekčním šetření se transformace odráží v posílení metodické, koordinační činnosti, zkvalitnění a zrychlení toku informací.

V roce 2006 byla schválena nová koncepce inspekční činnosti, která se opírá o Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. října 2006 č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci za období let 2006 až 2011⁵¹. Na základě tohoto Usnesení č. 1199 v boji proti korupci, zřizuje celní správa protikorupční telefonní linku číslo 800 232 222 a protikorupční e-mailovou adresu **korupce@cs.mfcr.cz**.

Inspekční šetření vycházející z analýzy údajů z předchozích zjištění či informačních toků se hlavně zaměřuje na největší rizikovou oblast a to kontrolu porušování právních norem u nově vznikajících kompetencí např. společná zemědělská politika, systém elektronického mýta atd.

⁴⁸ *Celní správa České republiky* [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

⁴⁹ *Celní správa České republiky* [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

⁵⁰ *Ministerstvo vnitra* [online]. 12. 08. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://web.mvcr.cz/archiv2008/> >

⁵¹ *Ministerstvo vnitra* [online]. 12. 08. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://web.mvcr.cz/archiv2008/> >

Z dokumentu Informace o výsledcích činnosti Celní správy ČR lze vyčíst, že v roce 2005 bylo provedeno 286 inspekčních šetření, v roce 2006 to bylo 222 těchto šetření, rok 2007 hovoří o 262 inspekčních šetřeních a v roce 2008 jich bylo provedeno 251⁵².

Z výše uvedených dat vyplývá, že v roce 2006 a 2008 se počet provedených inspekčních šetření mírně snižuje, což ovšem není výsledkem laxního přístupu pověřených kontrolních orgánů celní správy. Kontrolní orgány, které jsou pověřené inspekční činností, pružně reagují na výsledky analýz a na nové podněty z informačních toků v rizikových oblastech nově přidělených i stávajících kompetencí. Při jakémkoliv náznaku porušení právních předpisů jsou bez zbytečných průtahů prováděny úkony směřující k prověření daných skutečností. Pokud je prokázáno porušení předpisů, je neprodleně zahájena náprava daného stavu v souběhu s personálními a kázeňskými opatřeními.

V následující části práce podrobně rozeberu a zanalyzuji data získaná za rok 2008. V tomto období bylo provedeno 251 inspekčních šetření. Ze **závažnějších porušení** předpisů mohu jmenovat tyto oblasti kompetencí při výkonu služby zaměstnanců celní správy:

- v systému elektronického mýta porušení povinností,
- v evidenci tradičních vlastních zdrojů nesprávné zaúčtování cla,
- nesprávný postup při vydání stanoviska pro daňový subjekt v agendě spotřebních daní,
- požití alkoholu při výkonu služby.

V návaznosti na nedostatky zjištěné během inspekčních šetřeních byla provedena personální a organizační opatření, společně s tím i náprava pracovních postupů tak, aby již k žádným takovýmto porušením kompetencí nedocházelo. V tomto roce byly také prošetřovány dva případy podezření z korupčního jednání celníků. Obě tato inspekční šetření byla ukončena s negativním výsledkem.

⁵² Celní správa České republiky [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12].
Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

2.4 Souhrnný přehled ukazatelů kontrolní a inspekční činnosti

V závěrečné části kapitoly č. 2 bych chtěla poukázat na efektivní a smysluplné působení kontrolních orgánů v Celní správě ČR v roce 2008. V tomto roce bylo celkem provedeno 3 526 forem vnitřní kontroly.

Tab. č. 3 Celní správa ČR: počet provedených inspekčních šetření v celní správě

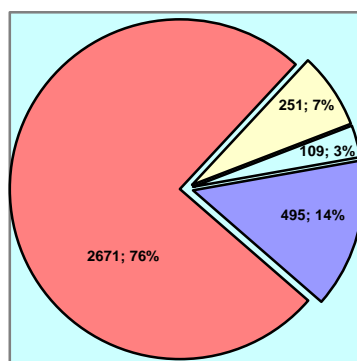
	2008
Tematické kontroly provedené útvary GŘC a CŘ	495
Ostatní kontroly (tematické kontroly provedené CÚ a operativní kontroly provedené všemi útvary CS)	2671
Inspekční šetření	251
Vyřízené stížnosti	109





Zdroj: Dokument – Informace o výsledcích činnosti Celní správy ČR za rok 2005 až 2008⁵³

Pro snazší orientaci jsou informace o počtech provedených šetření převedena do grafické podoby, která je uvedena níže.

Graf č. 3

Souhrnný přehled ukazatelů kontrolní a inspekční činnosti za rok 2008



 Tematické kontroly provedené útvary GŘC a CŘ
 Ostatní kontroly (tematické kontroly provedené CÚ a operativní kontroly provedené všemi útvary CS)
 Inspekční šetření
 Vyřízené stížnosti

Zdroj: Graf č. 3 je vytvořen na základě údajů uvedených v tabulce č.1 až 3

⁵³ Celní správa České republiky [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

Nejvyšší četnost mají kontroly označené jako **ostatní kontroly (tematické kontroly provedené CÚ a operativní kontroly provedené všemi útvary CS)**. Jejich celkový počet je 2671 a v procentuálním vyjádření tvoří 76% z celkového podílu počtu provedených kontrol. Operativní kontroly, jak jsem již výše uvedla, se nezpracovávají do plánu kontrol, ale jsou realizovány na základě podnětů, potřeb a informací, které celní správa obdrží z vnějších i vnitřních zdrojů.

Na druhém místě se v počtu 495 provedených kontrol zařadily **tematické kontroly provedené útvary GŘC a ČŘ**, na celkovém objemu provedených kontrol se podílejí 14%. Tento počet vypovídá o tom, že tematické kontroly jsou závazně plánovány na následující kalendářní rok. Při vypracovávání tohoto plánu je brán zřetel na ponechání si prostoru pro jiné formy vnitřní kontroly např. inspekční šetření, operativní kontroly aj.

Třetí místo v přehledu ukazatelů zauímají **inspekční šetření**. Jsou zde zastoupena celkovým počtem 251 šetření, což je 7% objemu všech provedených kontrol. Jak již bylo zmiňováno, inspekční šetření se zaměřují na identifikaci korupčního jednání zaměstnanců celní správy. Ve sledovaném roce nebylo prokázáno žádné korupční jednání ze strany pracovníků celní správy. Z toho vyvozují, že k celní správě byli přijati zaměstnanci, jejichž morální vlastnosti jsou na dobré úrovni.

Pouze 3% z celkového množství provedených kontrol tvoří **vyřízené stížnosti**, kterých bylo 109. Podle statistických ukazatelů se v očích široké veřejnosti celní správa jeví jako orgán, který pružně reagoval nejenom na změny související se vstupem do EU, ale i na současnou hospodářskou situaci.

3 Vnější kontroly prováděné v Celní správě České republiky

Jak již bylo zmiňováno v kapitole č. 2, v celní správě je nutná nejen vnitřní a inspekční činnost, ale i vnější kontrola, kterou provádí oprávněné kontrolní orgány státní správy. Nejedná se tedy o vnitřní kontrolní orgány celní správy, ale o orgány státní správy ČR a Společenství. Celní správa při zkvalitnění činnosti vychází nejen z výsledků vykonaných vnějších kontrol, ale i z výstupů provedených analýz vykonaných kontrol.

3.1 Kontrolní orgány oprávněné prováděním vnější kontroly

Na základě předmětu kontroly a významu jejích výsledků, které podporují nejenom řízení a operativní rozhodování generálního ředitele GŘC, ale i celní správy samotné, jsou vnější kontrolní orgány rozděleny do těchto dvou skupin:

1) Významné vnější kontrolní orgány:

- vyšetřovací komise Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,
- Nejvyšší kontrolní úřad,
- ministerstvo financí,
- ministerstvo vnitra,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Úřad pro ochranu osobních údajů,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Veřejný ochránce práv.

2) Ostatní vnější kontrolní orgány:

- ministerstvo vnitra – hasičské záchranné sbory krajů,
- ministerstvo zdravotnictví,
- ministerstvo zemědělství,
- ministerstvo životního prostředí,

- Česká správa sociálního zabezpečení,
- Český telekomunikační úřad,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Úřad pro civilní letectví,
- Státní úřad pro kontrolu léčiv,
- krajské úřady a Magistrát hl. m. Prahy,
- krajské hygienické a epidemiologické stanice,
- úřady práce,
- Státní úřad inspekce práce,
- územní finanční orgány,
- zdravotní pojišťovny,
- Odborový svaz státních orgánů a organizací,
- Český institut pro akreditaci, o.p.s.,
- TÜV NORD Czech, s.r.o. (společnost s mezinárodní působností, zabývající se vydáváním osvědčení o akreditaci technických laboratoří),
- státní zastupitelství,
- Evropský úřad boje proti podvodům (OLAF),
- Evropská komise,
- Evropský účetní dvůr.

3.2 Pravomoci kontrolních orgánů včetně příslušných právních norem.

V této části práce se podrobně zaměříme na některé z nejdůležitějších kontrolních orgánů, na předmět a rozsah oprávnění provádět vnější kontrolu v celní správě.

Předmět kontrol prováděných **vyšetřovací komisí Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky** (dále jen „vyšetřovací komise“) vychází z působnosti celních orgánů dle ustanovení § 3 až § 5 zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tyto tři paragrafy se zabývají organizací a působností celních orgánů, do kterých zahrnujeme Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady. Vyšetřovací komise tedy může provádět vnější kontroly v plném rozsahu působnosti, ale i rozsahu pravomocí celní správy. Jako příklad mohu uvést hlavně velmi závažnou kauzu lehké topné oleje, případy, kde dochází k vysokým daňovým únikům, s tím spojené vyšetřování trestných činů zaměstnanců celní správy či hrozba arbitráží. Dále je v kompetenci vyšetřovací komise i kontrola oprávněnosti čerpání rozpočtových prostředků celní správou.

K rozsahu oprávnění tohoto vnějšího orgánu a k předmětu vnější kontroly se vztahují § 48 a Příloha č. 1 čl. 5 odst. 12 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

Do předmětu prováděné vnější kontroly **Nejvyšším kontrolním úřadem** (dále jen „NKÚ“) můžeme zařadit:

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona,
- plnění státního rozpočtu České republiky,
- hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,
- zadávání státních zakázek,
- účetnictví,
- FKSP (fond kultury a sociálních potřeb),
- programové financování,
- auditorské zprávy.

K právním normám, které řeší vnější kontrolu prováděnou „NKÚ“ v celní správě, můžeme zahrnout § 3 odst. 1 písm. a), c), f) a § 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, ve znění pozdějších předpisů; § 1 odst. 2 písm. c) a § 37 odst. 6 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále

jen „o účetnictví“); § 33 odst. 7, 8 a § 39 odst. 2 zákona č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „o rozpočtových pravidlech“), ve znění pozdějších předpisů.

Vnější kontrolu u celní správy provádí i samotné **ministerstvo financí**, kterému je celní správa podřízena. Vnější kontrola se dotýká působnosti celních orgánů dle ustanovení § 3 až 5 zákona o Celní správě ČR, např. vedení spisové agendy, vydávání rozhodnutí v daňovém a správním řízení, odběru vzorků, požární ochrany, bezpečnosti ochrany zdraví při práci, krizovým řízením atd. Právní normy, podle kterých ministerstvo financí provádí vnější kontrolu v celní správě, jsou § 4 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů; čl. 18 písm. n) Organizačního řádu ministerstva financí; § 1 odst. 1 a § 3 odst. 1 zákona o Celní správě ČR; § 1 odst. 2 písm. c) a § 37 odst. 6 zákona „o účetnictví“; § 33 odst. 7, 8 a § 39 odst. 2 zákona „o rozpočtových pravidlech“; § 7 odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“).

Jako další pověřený kontrolní orgán je **ministerstvo vnitra**, jehož vnější kontrola prověřuje atestaci elektronických nástrojů pro zadávání veřejných zakázek a krizové řízení. Právní normy, které řeší pravomoci této kontroly, jsou § 2 odst. 2 písm. a), § 149 odst. 2 a § 150 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů a dále pak § 33 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Národní bezpečnostní úřad prověřuje vnější kontrolou v celní správě ochranu utajovaných informací, bezpečnostní způsobilost a EZS (elektronický zabezpečovací systém – zajištění budov tzv. „alarmy“). Právní norma, která upravuje rozsah vnější kontroly, je § 143 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

K vnější kontrole patří i dozor **Státního zastupitelství** nad přípravným řízením trestním prováděným pověřenými celními orgány. Právní úprava, která se vztahuje k tomuto předmětu vnější kontroly, je § 12 odst. 2, § 157 odst. 2, § 174 a § 175 zákona

č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“), ve znění pozdějších předpisů.

Mezi vnější kontrolní orgány celní správy zahrnujeme i instituce Evropské unie. Jako jeden z nejdůležitějších mohu jmenovat **Evropský úřad boje proti podvodům** (dále jen „OLAF“). Vnější kontrola tohoto úřadu je zaměřena na boj proti podvodům a všem jiným protiprávním činnostem poškozujících finanční zájmy Společenství. Právní norma Společenství zabývající se rozsahem a předmětem vnější kontroly je čl. 2 Rozhodnutí Komise č 1999/352/ES, ESUO, Euratom, o zřízení Evropského úřadu pro boj proti podvodům OLAF.

Druhým kontrolním orgánem Společenství je **Evropská komise**, která kontroluje v celní správě např. správu vlastních zdrojů, bezpečnost a ochranu hranic na mezinárodních letištích a dále pak provádí audity komunitárních programů. Právní norma, podle které postupuje Evropská komise při provádění vnější kontroly, je např. čl. 1 Nařízení Rady (ES Euratom) č. 1026/1999, kterým se určují pravomoci a povinnosti zástupců pověřených komisí provádět kontroly vlastních zdrojů Společenství; čl. 226 Smlouvy o založení ES; čl. 7 Schengenské prováděcí úmluvy.

Jako poslední vnější kontrolní orgán v celní správě mohu uvést **Evropský účetní dvůr**, jehož předmětem kontroly je správa vlastních zdrojů a auditorské zprávy. Rozsah oprávnění vnější kontroly určuje Evropskému účetnímu dvoru Rozhodnutí Rady č. 2000/597/ES, Euratom, o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.

3.3 Význam a smysl vnější kontroly

Obdobně jako v kapitole č. 2, kde jsem zhodnotila význam a smysl vnitřní kontroly v celní správě, je potřeba zhodnotit taktéž význam a smysl vnější kontroly prováděné v celní správě.

V této části práce bych chtěla poukázat na počet provedených vnějších kontrol v celní správě v období let 2005 až 2008 (tabulka a graf č. 4). V celní správě dochází k nárůstu provedených vnějších kontrol.

Tab. č. 4 Celní správa ČR: počet provedených vnějších kontrol v celní správě

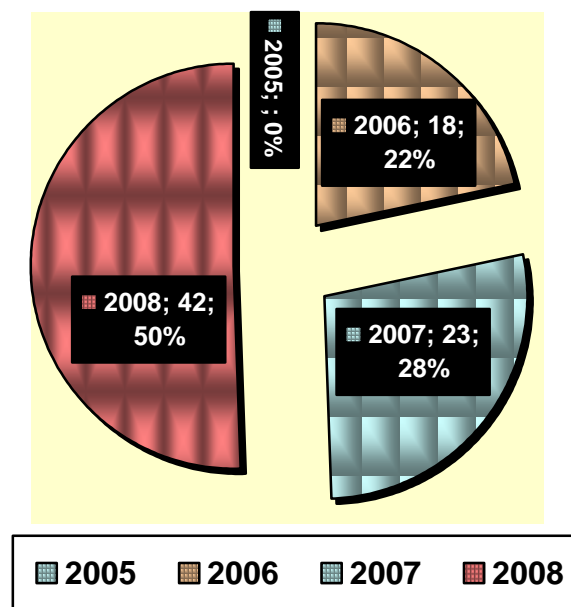
	2005	2006	2007	2008
Vnější kontrolní činnost orgánů státní správy a EU	-	18	23	42

Zdroj: Dokument – Informace o výsledcích činnosti Celní správy ČR za rok 2008⁵⁴

Důsledkem vzestupné tendence provádění vnějších kontrol, dle mého názoru, jsou přibývající kompetence a úkoly, které vyplývají ze vstupu ČR do EU v roce 2004. Během let 2004 až 2005 dochází k přebírání nových kompetencí (např. správa spotřebních daní atd.), rozsáhlé transformaci celní správy a to personální i organizační. Celní správa se plynule zapojuje a sžívá s novými úkoly, a proto je nutné nastavit i dobře fungující vnější kontrolní systém, do kterého se zapojují pověřené kontrolní orgány ČR a Společenství.

Graf č. 4

Souhrnný přehled ukazatelů vnější kontrolní činnosti za období let 2005 až 2008



Zdroj: Graf č. 4 je vytvořen na základě údajů uvedených v tabulce č. 4

⁵⁴ *Celní správa České republiky* [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: < <http://www.cs.mfcr.cz/> >

Rok 2005 má podle grafu nulovou procentuální výšeč. V tomto inkriminovaném roce nebyla provedena žádná vnější kontrola. Celní správa se postupně transformuje do procesů probíhajících v EU.

Rok 2006 už zaujímá 22% celkového objemu provedených vnějších kontrol tj. 18 vykonaných kontrol. Kontrolní orgány ČR a EU již začínají provádět kontroly úspěšně zvládnuté transformace celní správy.

Rok 2007 se již podílí počtem 23 kontrol, tzn. 28% z přehledu celkových ukazatelů vnějších kontrol, které byly provedeny v celní správě od vstupu ČR do EU.

S nejvyšším počtem 42 kontrol a 50% je zastoupen rok 2008. Je zde zřejmé, že bude i v příštích letech tendence zvyšovat počet provedených vnějších kontrol v celní správě.

4 Vývoj vnitřní kontroly a inspekce v celní správě

Tak jako se modernizují výrobní postupy a procesy v celé společnosti, musí se s tímto procesem modernizace ztotožnit i kontrolní činnost. Celní správa od vstupu do EU ušla velký kus cesty. Některé kompetence byly zrušeny, jiné postoupeny dalším správním orgánům státu např. správa daně z přidané hodnoty. A naopak velké množství nových kompetencí a úkolů celní správa převzala od jiných státních institucí a evropského Společenství.

4.1 Vnitřní kontrola

V průběhu transformace celní správy dochází k zásadní a celkové přeměně pracovních a kontrolních postupů. V kapitole 2 jsem zmínila část kompetencí, které celní správa vykonává. Již z tohoto osekáného výčtu kompetencí je zřejmé, že vnitřní kontrolní činnost je také velmi rozsáhlá.

Objevují se nové trendy v provádění vnitřní kontroly celní správy, které se v praxi ověřují a zavádějí jako stěžejní kontrolní postupy. Dochází zde k rozdělení agend na celní, daňovou, mobilního dohledu a další jiné, kterými se zabývají jednotlivá oddělení, sekce či referáty. V tomto duchu je prováděna i vnitřní kontrola. Jednotlivé odborné útvary na základě přidělených kompetencí provádějí v jim podřízených útvarech svou kontrolní či dohlídkovou činnost. Časový plán a zaměření kontroly vypracovaný odbornými útvary na základě vyhodnocení a analýzy poznatků z minulých období je začleněn do celorepublikového plánu vnitřních kontrol celní správy.

Roční plán je vyhodnocen a zkorigován pověřenými kontrolními útvary tak, aby nedocházelo k duplicitě kontrol. Pověřené kontrolní útvary se pak mohou i nemusejí podílet na společném provádění kontrol s odborným útvarem dle jeho zaměření. Tento systém kontrol se podle mého názoru osvědčil. Je zde jasný přehled o tom, který odborný útvar kontrolu provedl, které z agend se daná kontrola dotýká, u kterého podřízeného útvaru byla provedena a co bylo předmětem kontroly. Po ukončení kontroly je pověřeným kontrolním útvarům předložen závěr z kontroly, který obsahuje i případně zjištěné nedostatky. Na základě pozitivních zjištění je pak služebním funkcionářem kontrolovaného útvaru vypracována zpráva o odstranění nedostatků, náprava stavu, popřípadě personální či kázeňská opatření. Tyto zobecněné informace se pak centrálně zaznamenávají do celorepublikového plánu kontrol, kde je možné včas identifikovat systémové, administrativní či záměrné chyby a na základě těchto zjištěných skutečností

operativně zaujmout stanovisko k nápravě či prevenci vzniku chyb. Myslím si, že v oblasti kontrol v celní správě došlo v tomto směru k velkému posunu, nedochází k nepřehlednosti, neefektivnosti a chaotičnosti. Systém kontrol je v současné době zřetelný, průkazný a vysoce odborně specializovaný proces vnitřní kontrolní činnosti v Celní správě ČR.

4.2 Inspekční činnost

Inspekční činnost jako jedna z metod vnitřní kontroly v souladu se změnami právních a provozních podmínek v celní správě, zkvalitňuje své pracovní postupy a dostatečně účinně se jim přizpůsobuje.

Velká pozornost všech pracovníků bezpečnostních sborů tak i široké veřejnosti byla směřována na aktuální informaci o přípravě a vzniku nového zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů (dále jen "GIBS"). Návrh zákona o GIBS byl schválen vládou dne 23. března 2009 a je vlastně navázáním na uskutečňované reformy policie. Generální inspekce měla vzniknout 1. ledna 2010. Jednalo by se o samostatný nezávislý ozbrojený bezpečnostní sbor. Pracovníci tohoto nově vzniklého bezpečnostního sboru by byli zaměstnáni ve služebním poměru podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů. Je zhruba počítáno s 280 pracovními místy na tomto útvaru. Tato nově vzniklá organizace nahradí inspekci policie a personálně do ní budou zařazeni i příslušníci Celní správy ČR a Vězeňské služby ČR. Jednalo by se konkrétně o pracovníky z inspekčních nebo vnitřních kontrolních útvarů výše jmenovaných bezpečnostních sborů.

Podléhat kontrole a personálně zařazeny do činnosti GIBS by neměly být tyto bezpečnostní složky:

- hasiči,
- příslušníci Bezpečnostní informační služby (dále jen "BIS"),
- vojsko.

Autor návrhu zákona⁵⁵ ve své důvodové zprávě odůvodňuje, proč jsou výše zmiňované

⁵⁵ Návrh zákona byl předložen vládou Poslanecké sněmovně dne 6. 4. 2009 zástupcem navrhovatele ministrem vnitra.

bezpečnostní složky z činnosti Generální inspekce vyjmuty:

- z analýzy Hasičského záchranného sboru bylo zjištěno, že trestné činy spojené s výkonem ve sboru až na výjimky nevznikají, a proto budou jeho členové stíháni jako běžní občané,
- u BIS nelze umožnit kontrolu vnějším subjektem a ponechává se dosavadní praxe a to vyšetřování státním zástupcem,
- šetření trestné činnosti vojáků je vhodné ponechat příslušníkům Vojenské policie.

Ze znění návrhu zákona vyplývá, že cílem generální inspekce bude nezávislá kontrola, odhalování, prověřování trestné činnosti a účinné stíhání příslušníků, ale i civilních zaměstnanců bezpečnostních sborů. Dále vyplývá, že Generální inspekce bezpečnostních sborů nebude organizačně závislá ani na jednom z ministerstev, ze kterých byla vytvořena, ale bude odpovědná a podléhat pouze Vládě ČR. GIBS bude zároveň i ekonomicky samostatná, tzn., že bude vystupovat jako účetní jednotka a organizační složka státu, která bude tvořit samostatnou kapitolu státního rozpočtu⁵⁶. Dále bude disponovat vlastními nezávislými technickými, informačními a analytickými systémy.

Z návrhu lze vyčíst, že představitele generální inspekce tzn. “ředitele inspekce“ bude do funkce jmenovat vláda a ředitel inspekce jí bude z výkonu své funkce odpovědný⁵⁷. Příslušník inspekce by měl mít vysoce nastavený kredit mravních hodnot, mezi které řadíme společenskou bezúhonnost, vážnost, čestnost a lidskost. I v době svého osobního volna je příslušník generální inspekce povinen přiměřeně postupovat a provést úkon či opatření, kterým by odvrátil ohrožení života, zdraví, svobody osob či majetku⁵⁸. Ostatní bezpečnostní sbory, ozbrojené síly, státní orgány, územně samosprávné celky, právnické i fyzické osoby s generální inspekcí spolupracují v potřebném rozsahu, jak určují právní úpravy České republiky. Příslušníku generální inspekce bude dle této právní úpravy přiděleno mnoho povinností a pravomocí např.:

- zajistit osobu,
- provést prohlídku osoby,
- požadovat prokázání totožnosti,

⁵⁶ Hlava I, návrh zákona o Generální inspekcí bezpečnostních sborů.

⁵⁷ Hlava I, návrh zákona o Generální inspekcí bezpečnostních sborů.

⁵⁸ Hlava II, návrh zákona o Generální inspekcí bezpečnostních sborů.

- požadovat podání vysvětlení,
- předvést osobu,
- odebrat zbraň,
- držet a používat nebezpečné látky a věci (pouze pro účely výcviku, expertiz, výuky atd.),
- vstupovat do živnostenské provozovny i násilím,
- zastavit a prohlídnout dopravní prostředek i za použití síly,
- provést krátkodobou ochranu osoby,
- při zákroku použít donucovací prostředky,
- získávat osobní údaje pro účely identifikace,
- získávat informace z evidencí,
- pořizovat zvukové a obrazové záznamy,
- vyhlásit pátrání po hledaných osobách a věcech,
- provést u příslušníka či zaměstnance bezpečnostního sboru zkoušku spolehlivosti.

Tato zkouška spolehlivosti u příslušníků nebo zaměstnanců bezpečnostních sborů by měla napomáhat předcházet, zamezovat či odhalovat případná protiprávní jednání. Zkouška spolehlivosti by měla být realizována asi takto:

příslušník nebo zaměstnanec bezpečnostního sboru řeší určitou situaci, kterou na něj připravili příslušníci inspekce a je svým způsobem „fiktivní“. Podle toho jak se zkoušená osoba zachová, je následně po ukončení této zkoušky postupováno. Realizace této zkoušky je obrazově, zvukově a písemně zdokumentována. Zkoušená osoba má právo být po realizaci této zkoušky, pokud to situace dovolí, neprodleně informována a nahlížet do veškeré dokumentace, která byla o průběhu celého aktu pořizena. Do osobního spisu zkoušené osoby je pak založen úřední záznam o provedení této zkoušky⁵⁹.

⁵⁹ Hlava IV – VIII, návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

Generální inspekce bude spolupracovat i se zahraničními partnery a organizacemi:

- mezinárodní organizace Interpol,
- Evropský policejní úřad,
- zahraniční bezpečnostní sbory, nebo
- příslušný orgán nebo instituce členského státu Evropské unie v rozsahu a za účelem stanoveným mezinárodní smlouvou nebo předpisy Evropské unie o policejní spolupráci (Schengenský informační systém)⁶⁰.

Návrh dává možnost široké veřejnosti upozornit inspekci na nedostatky a jednání, která mohou mít charakter trestného činu, správního deliktu nebo kázeňského přestupku. Tato upozornění musí být inspekci bez zbytečných průtahů přijata a měly by být neprodleně započaty úkony týkající se postupu inspekčních orgánů při vyšetřování nedostatků, na které byl podán podnět k šetření. Pokud stěžovatel požádá o vyrozumění, musí mu být doručeno do 30 dnů ode dne přijetí⁶¹.

Dokumentace generální inspekce musí být vedena řádně, přehledně a bez zbytečných průtahů. Úřední záznam, který se v tomto případě pořizuje, musí obsahovat tyto náležitosti:

- čas,
- důvod,
- průběh,
- okolnosti úkonu.

Na žádost osoby, které se úkon týkal, musí příslušník inspekce bezodkladně vystavit potvrzení o provedeném úkonu⁶².

Návrh řeší také kontrolu činnosti i v samotné generální inspekci. Kompetence pro kontrolu v organizačních částech (odposlech, sledování osob atd.) generální inspekce jsou přiděleny kromě vlády i Poslanecké sněmovně. Poslanecká sněmovna je povinna zřídit kontrolní orgán a zároveň určit poslance pro činnost tohoto orgánu. Impulsem pro zahájení kontroly bude vyrozumění předsedy vlády o kontrole. Dvakrát za rok předloží

⁶⁰ Hlava IX, návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

⁶¹ Hlava XI, návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

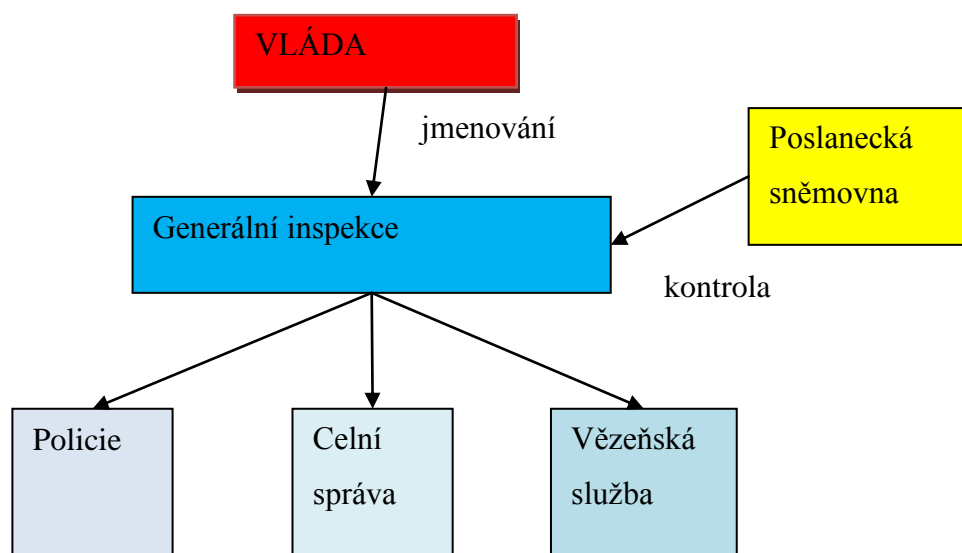
⁶² Hlava XIII, návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

ředitel generální inspekce zprávu, ve které bude informovat kontrolní orgán Poslanecké sněmovny o použití operativně pátracích prostředků např. odposlechu, sledování osob atd. Dále pak bude jednou ročně vládě, kontrolnímu orgánu Poslanecké sněmovny a výboru Poslanecké sněmovny předložena zpráva, ve které se hovoří o činnosti generální inspekce a zároveň obsahuje analýzu používání operativně pátracích prostředků⁶³.

Ze schématu č. 1 návrhu Organizační struktury Generální inspekce bezpečnostních sborů je jasně zřejmá podřízenost vládě a kontrolnímu orgánu Poslanecké sněmovny. A též zmiňovaná nezávislost popisované instituce na jakémkoliv ministerstvu.

Schéma č. 1

Organizační schéma Generální inspekce bezpečnostních sborů



Zdroj: www.mvcr.cz

V souvislosti s návrhem zákona o GIBS z pohledu celní správy by měla být zrealizována i změna ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů, která by se týkala věcné působnosti pověřených celních orgánů. Mohlo by se jednat zhruba o toto znění: „*Policejními orgány se rozumějí – písm.) pověřené celní orgány – odst... V řízení o trestných činech celníků nebo trestných činech zaměstnanců České republiky zařazených k výkonu práce v Celní správě České*

⁶³ Hlava XI, návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

republiky spáchaných v souvislosti s plněním pracovních úkolů, pokud tyto činy byly zjištěny na základě poznatků z činnosti tohoto bezpečnostního sboru“⁶⁴.

Dne 25. 03. 2009 byla Vládě České republiky vyslovena nedůvěra a Poslanecká sněmovna diskutuje o tom, kdy budou vyhlášeny předčasné volby. V tuto chvíli není nikomu známo, zda vůbec bude tento návrh zákona prezentován a prosazován i nadále alespoň v této podobě. Nebo zda bude návrh přepracován nebo snad do konce založen ad akta.

Pokud bude návrh tohoto zákona opět otevřen, diskutován a připravován ke schválení, je třeba porovnat všechna pro a proti.

Z mého pohledu a zkušeností, které jsem po dobu své služební praxe nasbírala, je tato část návrhu nedořešená, nedotažená dokonce. Přiklání bych se ke sloučení všech těchto inspekčních, kontrolních bezpečnostních složek. Jeví se mi neekonomické a nesmyslné, aby tři bezpečnostní sbory měly společný, nezávislý kontrolní orgán, pověřený inspekčním šetřením a další tři složky měly tyto kontrolní orgány zařazené ve své organizační struktuře. Pokud bych byla tvůrcem nového návrhu, sloučila bych kontrolní orgány všech bezpečnostních složek do jediného nezávislého kontrolního a inspekčního útvaru.

Pozitiva v tomto návrhu nového zákona spatřuji v centralizaci, nezávislosti a neovlivnitelnosti. Zároveň však musím upozornit i na **negativa**. Jde o velmi náročný projekt jak finančně tak organizačně. Tento nově vzniknuvší orgán by byl odtržen od samotného dění uvnitř jednotlivých sborů, byl by izolován. Většina podnětů, mohu mluvit z vlastní zkušenosti, pro inspekční šetření vychází z osobního kontaktu pracovníků bezpečnostních sborů, ze znalosti vnitřního prostředí organizace, z informací a poznatků získaných při provádění kontrol.

V úplném závěru této kapitoly bych nastínila svou vizi, která se mi jeví jako nejrealnější. Osobně bych na vzniku Generální inspekce netrvala. Ponechala bych kontrolní orgány jednotlivých bezpečnostních sborů na svém dosavadním místě. U kontrolních orgánů bezpečnostních složek bych vyčlenila určitý počet pověřených zaměstnanců, které bych postavila do role policejního orgánu i se všemi policejními pravomocemi. Každý

⁶⁴ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

pověřený vyšetřovatel inspekčního oddělení by měl ve své kompetenci a pravomoci vyšetřování trestných činů svých zaměstnanců. Tak jak stanovuje zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, by na celý průběh vyšetřování dohlížel státní zástupce. Dohlížel by na správný průběh vyšetřování a zároveň by pověřené vyšetřovatele vedl ke správnému odhalování a zajišťování stop. Myslím si, že by došlo k velké úspoře finančních prostředků, lidských zdrojů a času všech zúčastněných na tomto projektu. V každém případě by ale musela být novelizována řada souvisejících zákonů a vyhlášek. Zároveň by zde zůstal kontakt, který je velmi důležitý pro další vyhodnocovací a vyhledávací činnost. Některá inspekční šetření navazují a vycházejí z různých podnětů provedených tematických či operativních kontrol.

Domnívám se, že současný stav v provádění inspekční činnosti v celní správě je na vysoké úrovni a dostatečně účinný. To mohu doložit např. na grafickém zpracování počtu a výsledků kontrolní a inspekční činnosti (viz. str. 33) a vlastní zkušeností. Samozřejmě se nestavím negativně a neodmítám nové metody a podněty pro zlepšení této velmi důležité činnosti uvnitř každé organizace.

V následujícím období se plánuje také další krok integrace a modernizace celní správy. Jedná se o Projekt vytvoření jednotného inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů (dále jen „JIM“) na základě zprávy z mise Světové banky, která napomáhá při realizaci tohoto projektu. Tento záměr byl schválen Vládou ČR usnesením ze dne 3. listopadu 2008 č. 1336 o Programu projektu vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů. Z toho vyplývá, že struktura celní správy se změní ze třístupňové na dvoustupňovou. Tato změna by se promítla i v novelizaci zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků. V současné době je zákon o správě daní a poplatků nastaven na třístupňové řízení.

Jedním z důsledků provedené reorganizace bude vznik nových kompetencí v inspekční a kontrolní činnosti či úbytek stávajících kompetencí. Jedna z možných změn se bude dotýkat pravomocí Inspekce GŘC (Samostatné oddělení 050 – Inspekce generálního ředitele), které by mělo mít do budoucna postavení policejního orgánu. Jaké pravomoci a uspořádání budou přiděleny podřízeným kontrolním útvarům (Oddělení 10 – inspekce a kontroly celního ředitelství), bude plně závislé od stavu vývoje transformace celní správy. Do dnešního dne bohužel nebyla podána ani jedna relevantní informace týkající se daného problému. Domnívám se tedy, že změny budou prováděny postupně v procesu

modernizace, začleňování se a vylíčených úkolů z nového procesu výběru daní a nového modelu uspořádání celní správy. Jak to ale bude celé v blízké budoucnosti probíhat, co bude zrealizováno a v jakém rozsahu, to ukáže až čas. Můžeme mít pouze vize, jak bychom si to představovali v tom nejlepším světle, anebo tragické scénáře, jak by to mohlo v opačném případě dopadnout.

Závěr

Celní správa již mnohokrát prokázala, že je schopna plnit úkoly v náročných a složitých podmínkách. Efektivně nastavený vnitřní a vnější kontrolní systém zajišťuje kvalitní chod celé celní správy. Výsledným produktem je tak zdokonalování řízení vnitřních procesů, účelnost a účinnost výkonu a aktivita v převzetí nově vzniklých kompetencí. Ve čtvrté kapitole této práce jsem charakterizovala vývoj, nově vznikající směry a metody vnitřní kontroly a inspekce v celní správě.

Závěrem bych chtěla nastínit svou novou koncepci vyšetřování trestných činů zaměstnanců celní správy ČR, která vychází z mé praxe na oddělení 10 CŘ (oddělení inspekce a kontroly).

V případě spáchání trestného činu zaměstnancem celní správy, ať už se jedná o občanského zaměstnance či zaměstnance ve služebním poměru, bych sjednotila celé toto řízení. Jak již bylo zmiňováno, pokud se trestného činu dopustí civilní zaměstnanec, je celá věc postoupena vyšetřujícímu orgánu Policie ČR. Policie po dokončení vyšetřování předává celý případ státnímu zástupci. Ve věci spáchání trestného činu celníkem se tato věc postupuje státnímu zástupci, který pověřuje orgány policie činné v trestním řízení úkoly, shromažďování důkazů atd. Pověřila bych zaměstnance oddělení 10 CŘ a samostatného oddělení 050 GŘC, který by měl ve své kompetenci vyšetřování trestných činů všech zaměstnanců celní správy. Tento zaměstnanec by úzce spolupracoval se státním zástupcem. Tím by byl celý proces zjednodušen, zprůhledněn a urychlen. Od samého počátku vyšetřování by byl hlavním organizátorem státní zástupce, v jehož kompetenci je kontrolovat činnost orgánů činných v trestním řízení. Zadává úkoly orgánům vyšetřování k získávání, zajišťování důkazů a k dalším úkonům v trestním řízení.

V důsledku tohoto návrhu by byla nutná legislativní úprava § 12 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, kde je stanoveno, že celní správa má postavení orgánu činného v trestním řízení pouze, pokud se jedná o vyšetřování trestných činů spojených s dovozem, vývozem zboží, nelegální výrobou a distribucí vysoce zdanitelného zboží, distribucí drog atd. Novelizací výše zmíněného paragrafu by byla ukotvena i pravomoc pověřeného pracovníka celní správy vyšetřovat trestné činy vlastních zaměstnanců. Jako další by byla nutná úprava zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, kde by byly stanoveny nové kompetence oddělení vnitřní kontroly, inspekce a stížností na CŘ a GŘC.

Jsem přesvědčena, že by mohl být tento návrh přínosem pro orgány činné v trestním řízení, ale i širokou veřejnost. Stal by se transparentním a nemohly by vznikat pochybnosti, zda bylo správně postupováno. Tato reforma by neměla žádný vliv na personální či ekonomické zatížení jak celní správy, tak i dalších státních institucí.

Pokud jsem svou prací srozumitelně nastínila činnost kontrolních orgánů uvnitř celní správy a pomohla utvořit představu, jak je kontrola prováděna, co následuje po vykonání kontroly, proč jsou kontroly prováděné, nové metody v provádění kontrol, pak zadání a cíl mé práce byly splněny.

Literatura, zdroje

Knihy

- Jemelka. L., Pondělíčková K., Bohadlo. D. *Správní řád: komentář*. 1.vyd
Praha, C. H. Beck 2008. ISBN 978-80-7179-784-5

Zákony

- Návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.
- Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 127/1992 Sb., o Vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
- Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.
- Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhlášky

- **Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva financí č. 197/2001 Sb., o způsobu vnějšího označení a odznacích celní správy, vzorech služebních stejnokrojů a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel celní správy, ve znění vyhlášky č. 246/2002 Sb.**
- **Vyhláška č. 212/2003 Sb., kterou se stanoví způsob zevního označení a vzor služebního průkazu vojenského policisty a barevné provedení a označení dopravních prostředků Vojenské policie**
- **Vyhláška č. 460/2008 Sb., o způsobu vnějšího označení, služebních stejnokrojích a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel, plavidel a letadel Policie České republiky a o prokazování příslušnosti k Policii České republiky**

Interní akty řízení

- **Rozkaz ředitele GŘC č. 7/2007, kterým se vydává Organizační řád Celní správy ČR.**
- **Služební předpis č. 43/2006 – Provádění vnitřní kontroly v Celní správě České republiky.**
- **Služební předpis č. 8/2009 - Provádění inspekční činnosti v Celní správě České republiky.**

Ostatní

- **Revidovaná Arušská deklarace Rady pro celní spolupráci (o bezúhonnosti celních orgánů) ze dne 7. července 1993.**
- **Rozhodnutí Ministra financí č. 13/1997**
- **Usnesení vlády České republiky ze dne 25. října 2006 č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 – 2011.**

Elektronické zdroje

Celní správa České republiky [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: <<http://www.cs.mfcr.cz/>>.

Celní správa České republiky [online]. Platná aktualizace 3. 7. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: <<http://www.cs.mfcr.cz/>>.

Ministerstvo vnitra [online]. 12. 08. 2009 [cit. 2009-08-12]. Dostupné z: <<http://web.mvcr.cz/archiv2008/>>

Přílohy

Seznam příloh

- Příloha A Jednotlivá vyobrazení odznaků, průkazů, služebních stejnokrojů a služebních vozidel Policie České republiky.
- Příloha B Způsob zevního označení, vzor služebního průkazu, barevné provedení a označení dopravních prostředků Vojenské policie.
- Příloha C Způsob vnějšího označení, odznaky, vzory služebních stejnokrojů, barevné provedení a označení vozidel Celní správy České republiky.
- Příloha D Vzor pověření a zmocnění opravňující kontrolní orgány Celní správy ČR.

Jednotlivá vyobrazení odznaků, průkazů, služebních stejnokrojů a služebních vozidel Policie České republiky.

Vzory služebních stejnokrojů

1. Služební stejnokroj 92

a) obecná verze









b) verze pro službu dopravní policie, pořiční pracoviště a pracoviště dopravy chráněných osob ochranné služby



2. Služebně-pracovní stejnokroj 92

a) obecná verze





b) verze pro službu dopravní policie, pořiční pracoviště a pracoviště dopravy chráněných osob ochranné služby



3. Stejnokroj na motocykl



Vzory vnějšího označení

1. Rukávový znak policie



2. Nápisy „POLICIE“



3. nápis „HRADNÍ POLICIE“



4. Symbol policie



5. Identifikační čísla



Vzory služebního průkazu, průkazu zaměstnance policie, odznaku policie, průkazu vojáka a průkazu příslušníka.

1. Služební průkaz



2. Průkaz zaměstnance policie



4. Průkaz vojáka



5. Průkaz příslušníka



Vzory zvláštního barevného provedení a označení služebních vozidel Policie ČR.

1. Zvláštní barevné provedení a označení služebních vozidel



2. Označení služebních vozidel policie



Zdroj: Přílohy k vyhlášce č. 460/2008 Sb.

Způsob zevního označení, vzor služebního průkazu, barevné provedení a označení dopravních prostředků Vojenské policie.

1. Rukávový znak



2. Odznak s identifikačním číslem



3. Rukávový návlek



4. Identifikační číslo



5. Rukávový návlek (v zahraniční misi)



6. Rukávový návlek (v misi NATO)



7. Reflexní vesta



8. Služební průkaz



_____ Jméno a příjmení /titul/

_____ Hodnost

Držitel služebního průkazu je oprávněn k činnosti stanovené příslušnými zákonnými ustanoveními.

Ve službě je držitel průkazu oprávněn nosit stříelnou zbraň.

Každý, kdo nalezne tento průkaz, je povinen odevzdat jej nejbližšímu příslušníkovi policie.

Zneužití průkazu je trestné podle zákona.

Dne _____

Ministr obrany ČR

Krevní skupina

--	--	--	--

9. Znak



10. Barevné provedení a označení služebních vozidel



Zdroj: Přílohy k vyhlášce č. 212/2003 Sb.

Způsob vnějšího označení, odznaky, vzory služebních stejnokrojů, barevné provedení a označení vozidel Celní správy České republiky.

1. Identifikační znak celní správy



1a. Identifikační znak celní správy



2. Symbol celní správy



3. Rukávový znak



4. Žlutý nápis "CELNÍ SPRÁVA"



5. Černý nápis "CELNÍ SPRÁVA"



6. Útvarový znak (skupina operativního nasazení)



7. Odznaky na čepici - zlatý, stříbrný



8. Stejnokrojové knoflíky



9. Identifikační karta vozidla celní správy



10. Barevné provedení a označení služebních vozidel





11. Služební stejnokroj 97









12. Služebně pracovní stejnokroj 97



13. Kombinéza 97




Zdroj: Přílohy k vyhlášce č. 197/2001 Sb.

Vzor pověření a zmocnění opravňující kontrolní orgány Celní správy ČR


1) Přední strana zmocnění

Zadní strana zmocnění

<p>Celní správa České republiky Generální ředitelství cel Inspekce generálního ředitele</p> <p>ev. číslo: *</p> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">ZMOCNĚNÍ</div>  <p><i>Platí pouze s průkazem celníka nebo občanského zaměstnance celní správy.</i></p> <p style="text-align: center;">_____ Razítko, podpis</p>	<hr/> <p><i>Titul, jméno, příjmení osobní číslo</i></p> <p><i>Držitel tohoto zmocnění je oprávněn vykonávat inspekční činnost podle interních předpisů CS ČR. Celníci a občanskí zaměstnanci CS jsou povinni poskytnout vyžádané doklady, informace, vysvětlení a další součinnost.</i></p> <p><i>Nálezce je povinen toto zmocnění odevzdat nejbližšímu celnímu orgánu nebo Policii ČR.</i></p>
--	---

2) Přední strana pověření

Zadní strana pověření

<p>Celní správa České republiky Celní ředitelství</p> <p>ev. číslo: *</p> <div style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; text-align: center; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">POVĚŘENÍ</div> <p style="color: white; font-weight: bold; font-size: 1.1em;">k inspekční činnosti</p>  <p><i>Platí pouze s průkazem celníka nebo občanského zaměstnance celní správy.</i></p> <p style="text-align: center;">_____ Razítko, podpis</p>	<hr/> <p><i>Titul, jméno, příjmení osobní číslo</i></p> <p><i>Držitel tohoto pověření je oprávněn vykonávat inspekční činnost podle interních předpisů CS ČR. Celníci a občanskí zaměstnanci CS jsou povinni poskytnout vyžádané doklady, informace, vysvětlení a další součinnost.</i></p> <p><i>Nálezce je povinen toto pověření odevzdat nejbližšímu celnímu orgánu nebo Policii ČR.</i></p>
---	---

Zdroj: Příloha č. 3 Služební předpis č. 40/2005 – Služební průkazy celníků, průkazy občanských zaměstnanců Celní správy České republiky, zmocnění, identifikační znaky.

