



Záznam z 12. jednání Koncepční komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí

konaného v pátek 20. ledna 2017 v době od 09:45 h do 11:45 h
v budově Úřadu vlády ČR (Strakova akademie), místnost č. 179

Přítomní členové:

PhDr. Radim Bureš, odborná veřejnost

Mgr. Bc. Dalibor Fadrný, předseda, Oddělení boje s korupcí, ÚV ČR

Ing. Hana Krejčířová, Ministerstvo spravedlnosti

JUDr. Nora Šejdová, Svaz průmyslu a dopravy

Nepřítomní členové:

Mgr. Hana Továrková, Hospodářská komora ČR

Mgr. Martin Fadrný, Frank Bold Society

Mgr. Branislav Hock, LL. M., Tilburg Law and Economics Center

Mgr. Markéta Hlavinová, Finanční analytický úřad

Mgr. Helena Lišuchová, Ministerstvo spravedlnosti

Mgr. Václav Mlynařík, Ministerstvo vnitra

Bc. Kristýna Pokorná, Ministerstvo financí

Náhradníci:

Mgr. Lenka Habrnálová, Ministerstvo spravedlnosti

Mgr. Magdalena Klimešová, Frank Bold Society

Mgr. Martin Kopeček, Ministerstvo financí

Bc. Jana Ružarovská, Finanční analytický úřad

Mgr. Marcel Wohlgemuth, Ministerstvo vnitra

Přítomní hosté:

JUDr. Jan Horník, Ph.D., Oddělení boje s korupcí, ÚV ČR

Ing. František Kučera, Oddělení boje s korupcí, ÚV ČR

Mgr. et Mgr. Michal Švec, Oddělení boje s korupcí, ÚV ČR

Průběh jednání:

1) Zahájení jednání

Předseda komise Dalibor Fadrný zahájil jednání, přivítal přítomné členy komise a představil nové kolegy:

- namísto Václava Mlynaříka bude jmenován členem komise Marcel Wohlgemuth,
- Kristýnu Pokornou bude po dobu její rodičovské dovolené zastupovat Mgr. Martin Kopeček.
- Martina Fadrného bude na jednání pravidelně zastupovat Magdalena Klimešová.

2) Rekapitulace

Dalibor Fadrný zrekapituloval sled nejvýznamnějších událostí od posledního jednání konaného 15. listopadu 2016:

- k 30. listopadu 2016 byl jmenován nový ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu (MLP) JUDr. Jan Chvojka, přičemž z důvodu této změny a pracovní vytíženosti bylo zrušeno plánované jednání Rady, které se mělo konat 12. prosince 2016,
- vláda schválila na své schůzi konané dne 19. prosince 2016 Akční plán boje s korupcí na rok 2017; současně byl schválen Plán legislativních prací vlády na rok 2017 a Plán nelegislativních úkolů vlády na 1. pololetí 2017,
- vláda schválila aktualizaci Statutu a Jednacího řádu Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí – z důvodu reorganizace Policie ČR byl namísto ředitele zaniklého Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality stanoven členem Rady ředitel Národní centrály proti organizovanému zločinu a došlo k rozšíření členů o zástupce profesních komor zřízených zákonem s účinností od 1. února 2017 (aktuálně se vyjednává společný nominant za tyto profesní komory),
- Poslanecká sněmovna přehlasovala veto prezidenta republiky u novely zákona o střetu zájmů (dělená účinnost), přičemž lze očekávat podání ústavní stížnosti,
- vláda schválila věcný záměr zákona o nominacích zástupců státu do státem ovládaných společností (tzv. nominační zákon),
- LRV projednala 15. prosince 2016 návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s ochranou oznamovatelů podezření na protiprávní jednání – jednání bylo přerušeno do 26. ledna 2017, kdy bylo předloženo upravené znění návrhu zákona, které reaguje na ty nejzásadnější výhrady,
- v Poslanecké sněmovně probíhá projednávání upravené novely Ústavy ČR a novely zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu,
- do 31. ledna 2017 mají rezorty zaslat MLP zprávu o splnění úkolů obsažených v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2016, přičemž souhrnné Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2016 má být vládě předložena do 31. ledna 2017.

3) Jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí dne 31. ledna 2017

Dalibor Fadrný představil přítomným návrh programu jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí (Rada), které se uskuteční v úterý 31. ledna 2017. Tento návrh byl členům Rady z organizačních důvodů rozeslán již dne 19. ledna 2017, přičemž případné podněty komise budou zahrnuty do bodu různé. Primárně bude řešen návrh zákona o „ochraně oznamovatelů“, kdy připravený návrh stanoviska Rady je zamítavý, a to na základě doporučení Pracovní komise k whistleblowingu, kdy pro zamítnutí návrhu hlasovalo 6 členů z 10 přítomných, přičemž před hlasováním o celkovém stanovisku byly projednávány jednotlivé připomínky a výhrady k návrhu zákona, avšak žádná připomínka (jako odůvodnění zamítnutí) nebyla většinově přijata. Pro zamítnutí návrhu v předložené podobě byli jak ti, kteří kritizují jeho nedostatečnost (zejména pro absenci ex ante ochrany), tak zásadní odpůrci regulace whistleblowingu.

Radim Bureš vyzdvihl otázku odporu Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS), který není příliš čitelný (na rozdíl od zástupců zaměstnavatelů, kteří své výhrady specifikovali). S tím se ztotožnili i ostatní. Dalibor Fadrný k tomu doplnil, že návrh zákona je předkládán s rozpory nejen s ČMKOS, ale i se Svazem průmyslu a dopravy a s ministerstvy obrany a spravedlnosti, která podporují řešení obsažené v poslaneckém návrhu Andreje Babiše.

Dalším tématem bude nelegislativní materiál týkající se lobbingu, který byl do MPŘ předložen za ministra Dienstbiera (jde o materiál s názvem „Návrh opatření k posílení transparentnosti

legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti,). Ministr Chvojka si vytkl za cíl předložit věcný záměr zákona o lobbingu, který by měl do jistý míry vycházet z vytvořeného materiálu (pokud jej vláda v navržené podobě a s navrženým usnesením schválí), avšak nelze předjímat výsledek projednání na vládě. Záměr byl takový, že by nelegislativní materiál byl dán vládě pro informaci a Ministerstvu spravedlnosti by bylo uloženo zpracovat návrh zákona s termínem do konce roku 2018 s tím, že by návrh zákona reflektoval některá doporučení Skupiny států proti korupci (GRECO). Návrh usnesení ovšem nyní obsahuje úkol MLP předložit návrh věcného záměru.

Lenka Habrnálová avizovala, že kromě GRECO, která se tématu lobbingu věnuje v rámci 5. hodnotícího kola, se lobbingu věnuje i Pracovní skupina OECD proti podplácení zahraničních veřejných činitelů (zpráva bude schvalována v červnu 2017).

Nakonec se bude na jednání Rady 31. ledna 2017 probírat harmonogram činnosti Rady v roce 2017 (viz další bod), který je primárně odvozen od Akčního plánu boje s korupcí na rok 2017, Plánu legislativních prací vlády a Plánu nelegislativních úkolů vlády.

4) Plán činnosti na rok 2017

Dalibor Fadrný představil nejvýznamnější materiály, které budou v roce 2017 ve vztahu k Radě zpracovány.

Zhodnocení plnění opatření uvedených v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2016 (vláda: 31. března 2017) – pracovní verze materiálu bude zpracována nejpozději na začátku března 2017, takže se jím bude moci komise na březnovém jednání zabývat.

Výroční zpráva Rady za rok 2016 (31. května 2017) – připomněl, že výroční zpráva za rok 2015 byla zajímavá v tom smyslu, že jí byla věnována mediální pozornost, a nakonec se ukázalo, že samotná činnost Rady (na vládní úrovni) stojí ze státního rozpočtu jen kávu a drobné občerstvení.

Průběžná Sebehodnotící zpráva OGP k novému Akčnímu plánu na období let 2016 až 2018 (vláda: 31. srpna 2017) – bude se jednat o první průběžnou zprávu k danému akčnímu plánu podle standardního cyklu stanoveného Řídicím výborem OGP.

Tvorba nového strategického protikorupčního dokumentu na navazující období – je výslovně stanoveno v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2017.

Plán legislativních prací vlády na rok 2017 ukládá Radě obligatorně projednat novelu energetického zákona (MPO) a návrh zákona o sportu (MŠMT), neboť v těchto zákonem lze potenciálně indikovat korupční rizika.

Analýza manipulace výsledků sportovních zápasů (MV) – přetrvávající úkol, kterému se bude ze všech pracovních komisí předsedy Rady právě Koncepční komise.

Analýza korupce ve zdravotnictví (MZd) – pro neuspokojivý stav předloženého materiálu bude znovu projednáváno. Záměrem bylo z této analýzy extrahovat konkrétní úkoly pro navazující protikorupční dokument.

Radim Bureš se dotazoval na výsledek podnětu dotazníkového šetření korupce na stavebních úřadech – v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2017 je tento úkol obsažen, ovšem bude ale dlouhodobější, protože bude součástí analýzy na daném úseku, kterou Ministerstvo pro místní rozvoj vládě předkládá každé tři roky.

V roce 2017 bude rovněž probíhat plnění doporučení GRECO, resp. se budou plnit další úkoly v mezinárodní agendě. Lenka Habrnálová sdělila bližší podrobnosti – GRECO zhodnotila v rámci 4. hodnotící kola Českou republiku na téma korupce u členů Parlamentu, soudců a státních zástupců – termín pro naplnění doporučení a zaslání zprávy je do 31. ledna 2018. Současně se uzavírá 3. hodnotící kolo na téma financování politických stran, kdy už Česká republika zřízením Úřadu pro dohled nad financováním politických stran naplnila doporučení, a proto už GRECO v této otázce nebude ČR dále hodnotit. Dále probíhá 4. fáze hodnocení ze strany OECD, kdy je zajímavé, že ČR je třetí země v pořadí, která je v této fázi hodnocena (dosud byla hodnocena pouze Velká Británie a Finsko, přičemž zpráva o stavu bude u těchto dvou států teprve v březnu 2017 projednávána na plénu). Hodnotící zpráva OECD za ČR bude na plénu projednávána ve dnech 12.–16. června 2017 (témata: zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, reorganizace Policie ČR, návrh zákona o státním zastupitelství). Přestože OECD hodnotí právní řád ČR jako dostatečný, je pozornost věnována aplikaci, neboť nebyly českými soudy řešeny korupční kauzy zahraničních veřejných činitelů – nyní je ČR alespoň zapojena do vyšetřování korupční kauzy v jaderném strojírenství na Ukrajině (bude tedy zkoumáno, jestli má ČR problém s detekcí korupce; problém je, že představitelé soukromého sektoru nepřipouštějí, že by problém korupce v jejich oblastech existoval – jako příklad uvedla automobilový průmysl). Dále sdělila, že je ČR hodnocena OSN ve věci naplnění UNCAC, kde hodnotící tým je spíše pasivní, protože se očekává jeho návštěva v ČR, aby mohlo být hodnocení dokončeno. Lze proto očekávat, že na plénu v červnu 2017 budou zvoleni nové hodnotitelé České republiky (poskytnuté informace navíc začínají být neaktuální; samotné sepsání zprávy u OSN může trvat až tři roky). ČR je hodnocena rovněž v rámci Výboru expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismů při Radě Evropy (Moneyval), kdy byla ČR kritizována na nedostatečnou právní úpravu v oblasti financování terorismu – podařilo se prosadit novelu trestního zákoníku, která bude účinná od 1. února 2017, díky čemuž bude hodnocení ČR již pozitivní. Dále uvedla, že Evropský parlament přijal další doporučení při přípravě novely 4. AML směrnice s tím, že proces přijímání se zpomalil (za ČR se účastní již jen stále zastoupení ČR). Závěrem tohoto bodu byla vedena diskuze nad způsobem hodnocení (jako příklad bylo uvedeno doporučení z 3. fáze OECD ve věci nemožnosti odečitatelnosti úplatku z daní) s tím, že by jednotliví aktéři za ČR si měli být vědomi toho, že reprezentují ČR navenek a výhrady uplatňovat konstruktivně.

5) Příprava strategického protikorupčního dokumentu vlády – diskuze

Dalibor Fadrný zrekapituloval strategické dokumenty od roku 2010 z hlediska jejich obsahu a zaznamenanou kritiku vůči nim. Odůvodnil změnu filozofie při vytvoření Koncepce vlády v boji s korupcí na léta 2015 až 2017 – neměl to být úkolovník, ale představení koncepce z hlediska institucionálního zakotvení, zakotvení hodnocení korupčních rizik v legislativním procesu a více provázat Koncepci s Plánem legislativních prací vlády, byť bez analytické části. Uvedl, že sebelepší strategie však bez potřebné politické vůle nic neznamena.

Dalibor Fadrný vybídl členy komise k tomu, jakému směru při zpracování nové strategie (koncepti) má být věnována pozornost, případně zda nezvolit kombinaci obou popisovaných přístupů. Připomněl, že vytváření protikorupčních dokumentů je jednou z podmínek Evropské komise pro čerpání finančních prostředků. Stěžejním momentem ovšem je, zda má být současnou vládou schvalována nová dlouhodobější strategie, kterou by měla naplňovat nová vláda – dokument by měl být proto obecnějšího charakteru a měla by být založena na analytických faktech a vyhodnocení dosavadního vývoje, přesto lze očekávat detailnější revizi tohoto obecného dokumentu novou vládou v 1. pololetí 2017 na základě priorit nové vlády.

Marcel Wohlgemuth upozornil na problematičnost, pokud má stávající vláda přijímat nový strategický dokument zavazující novou vládou. Popsal různé přístupy k tvorbě strategických dokumentů a vyjádřil myšlenku, že by měl postačit akční plán s konkrétními úkoly, což by jistě pochopila i Evropská komise či jiné mezinárodní organizace.

Radim Bureš shrnul přístup k tvorbě strategie v roce 2012, kdy s kolegy z Transparency International vytvářel analytickou část Strategie vlády v boji s korupcí na léta 2013 a 2014, kdy byla strategická část vytvářena na základě zhodnocení dlouhého seznamu nashromážděných protikorupčních námětů. Analytická část je velmi důležitá z toho pohledu, jak je na korupci nahlíženo (jak korupci rozumíme) a jaký problém v ČR přináší, a to bez ohledu na volební cyklus. Doporučuje, aby se práce na novém dokumentu zahájila, aby byla dokreslena situace vytvořením souhrnného přehledu mezinárodních doporučení, aby byl vymezen základní strategicko-analytický rámec (statistická data, dílčí výzkumy, expertní analýzy), ze kterých se vyextrahují jednotlivé směry, nikoli detailní soupis úkolů. Poukázal na to, že problémem není předávání obálek, ale systémová korupce a vytváření state capture.

Magdalena Klimešová uvedla, že se její názor shoduje s pohledem Radima Bureše – tj. vytvořit obecnější koncepci a konkrétní úkoly ponechat na nové vládě.

6) Různé

Magdalena Klimešová se dotazovala na podrobnosti zřizování Úřadu pro dohled nad financováním politických stran – podrobnosti bude projednávat Pracovní komise k transparentnosti státní správy a bližší podrobnosti budou sděleny až poté. Dále se dotazovala na registr smluv – jaká je konkrétní představa o naplnění úkolu „uskutečnění veřejných konzultací a sběr zkušeností v souvislosti implementací a fungováním registru smluv“ (zda se bude pracovat s daty, které jsou v registru apod.).

7) Závěr

Dalibor Fadrný navrhol zakotvení pravidelného setkávání – druhý pátek v měsíci. S tím byl vyjádřen souhlas. Další jednání komise se tedy bude konat v pátek 10. února 2017.

Dalibor Fadrný poděkoval přítomným za diskuzi a jednání ukončil v 11:45 h.

Zapsal: Jan Horník

Schválil: Dalibor Fadrný

Schváleno dne 18. dubna 2017