



Čj. 31875/2018-OHR

V Praze 7. listopadu 2018

Výtisk č.:

## St a n o v i s k o

### Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí

#### **k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony**

#### I.

##### K celkovému zaměření návrhu

- Radě vlády pro koordinaci boje s korupcí je ke stanovisku oproti předpokladu předkladatele uvedenému v Plánu legislativních prací na zbývající část roku 2018 předkládán pouze návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „novela zákona o NKÚ“). V průběhu legislativního procesu zaměřeného na rozšíření pravomocí NKÚ došlo k předložení návrhu poslanců Lukáše Černožského, Tomáše Martínka, Jakuba Michálka, Ivana Bartoše a dalších na vydání na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 229). Vláda k tomuto poslaneckému návrhu svým usnesením č. 492 ze dne 31. července 2018 přijala souhlasné stanovisko. Předkladatel se návazně rozhodl, že vládní návrh novely Ústavy nebude prozatím vládě předkládán a návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, bude navázán na zmíněný poslanecký návrh novely Ústavy (sněmovní tisk č. 229).
- Zpracováním a předložením návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vláda naplňuje jeden ze svých závazků, který přijala ve svém Programovém prohlášení spočívajícím v prosazení rozšíření kontrolní působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na územní samosprávné celky a veřejně vlastněné obchodní společnosti.
- V návrhu zákona je dále specifikován okruh dalších právnických osob, jejichž hospodaření by mohlo podléhat kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, a to prostřednictvím vymezení pojmu „hospodaření s veřejnými prostředky“, „hospodaření s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů“ a pojmu „právnická osoba, v níž má stát

nebo územní samosprávný celek majetkovou účast. Navržená působnost Nejvyššího kontrolního úřadu reaguje na trend směřující k širšímu rozsahu pravomocí nejvyšších kontrolních institucí, vyjádřený v nově koncipovaném znění čl. 97 odst. 1 Ústavy České republiky (viz výše zmíněný sněmovní tisk č. 229).

## II.

### Vztah k vládní protikorupční politice

- Návrh novely zákona o NKÚ byl předložen v souladu se závěry jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 12. ledna 2018.
- Rozšíření kontrolní působnosti NKÚ je rovněž jedním z významných kroků, prostřednictvím kterého chce vláda naplnit svoje Programové prohlášení v jednom ze svých hlavních strategických směrů, které si vytyčila, a to započít s reformou státu zejména se zaměřením na efektivní využívání veřejných prostředků, a to právě rozšířením kontrolní působnosti NKÚ na územní samosprávné celky a veřejně vlastněné obchodní společnosti.
- Promítnutím tohoto závazku jako jednoho ze stěžejních předpokladů postupu v oblasti potírání a minimalizace korupce bylo také jeho ukotvení v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2017, a to v rámci priority Hospodárné nakládání s majetkem státu.

## III.

### Způsob projednání návrhu

- Ministrem spravedlnosti a předsedou Legislativní rady vlády předkládaná novela zákona o NKÚ byla projednána v meziresortním připomínkovém řízení, které probíhalo od 2. února 2018 do 2. března 2018. Návrh zákona byl zaslán celkem 74 připomínkovým místům; z toho 24 připomínkových míst sdělilo, že k návrhu zákona nemá připomínky, 15 připomínkových míst na zaslání návrhu zákona do připomínkového řízení nereagovalo a zbylá připomínková místa uplatnila zásadní nebo doporučující připomínky.
- V rámci vypořádání předkladatel nevyhověl některým zásadním připomínkám, a proto byl materiál ve verzi pro jednání vlády předložen s níže uvedenými rozpory:
  1. Ministerstvo financí – nesouhlasí s navyšováním počtu míst vč. objemu prostředků na platy, a to jak 2 nových ústavních činitelů – členů Nejvyššího kontrolního úřadu, tak 30 nových míst zaměstnanců v rozmezí prvních 3 let po nabytí účinnosti navržené novely zákona o NKÚ.
  2. Ministerstvo obrany - považuje předložení materiálů, jejichž cílem je rozšíření kontrolní působnosti NKÚ, za předčasné s tím, že podle jeho názoru by bylo vhodnější nejdříve se zaměřit na systematickou revizi způsobu kontroly ze strany NKÚ a následného vymáhání jím doporučených nápravných opatření, bez kterých další rozšiřování kontrolní působnosti tohoto úřadu nutně nemusí vést

k očekávanému výsledku a bude jen další administrativní zátěží pro nově kontrolované subjekty.

3. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy - nesouhlasí se zařazením hospodaření veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí do kontrolní působnosti NKÚ s poukazem na zákonem zaručenou samostatnost veřejných vysokých škol a dále na skutečnost, že hospodaření těchto subjektů podléhá podle stávající právní úpravy jiným kontrolám, jakož i kontrole NKÚ, pokud jde o jim účelově poskytnuté veřejné prostředky ze státního rozpočtu. Tyto kontroly shledává Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy dostatečnými.
- K návrhu zákona dále uplatnily značné množství zásadních připomínek všechny kraje a organizace sdružující územní samosprávné celky zastupující jejich zájmy, a to Asociace krajů České republiky, Svaz měst a obcí České republiky a Sdružení místních samospráv České republiky, jakož i Hospodářská komora České republiky. Uvedená připomínková místa v zásadě odmítají navržené rozšíření kontrolní působnosti NKÚ jako celek s tím, že jejich nesouhlas je výlučně zaměřen na podrobení územních samosprávných celků, jimi zřízených a založených právnických osob a právnických osob, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek většinovou majetkovou účast kontrole NKÚ.
  - Opakující se zásadní připomínky výše uvedených připomínkových míst lze shrnout do těchto 3 okruhů:
    1. Zásah do samosprávy - navržené rozšíření kontrolní působnosti NKÚ, pokud jde o kontrolu hospodaření územních samosprávných celků (dále jen „ÚSC“) shledávají předmětná připomínková místa rozporným s ústavním pořádkem, a to s čl. 8 a čl. 101 odst. 2 až 4 Ústavy ČR.

Třebaže je navrženo, že NKÚ bude u těchto subjektů prověřovat činnosti, půjde-li o výkon samostatné působnosti, pouze z hlediska jejich souladu se zákony, je opětovně namítán nepřipustný zásah do samostatné působnosti územních samosprávných celků, který je shledáván ve skutečnosti, že NKÚ bude prověřovat zákonnou povinnost ÚSC využívat svůj majetek účelně a hospodárně.
    2. Absence hodnocení dopadů regulace (RIA) - k novele zákona o NKÚ je požadováno provedení hodnocení dopadů regulace s tím, že z Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) explicitně nevyplývá, že by v případě, kdy se jedná o „prováděcí“ právní úpravu k ústavnímu zákonu, kde se RIA podle části I bodu 3.8 písm. a) Obecných zásad nezpracovává, není třeba ji zpracovat ani k takovému „prováděcímu zákonu“.
    3. Multiplicita prováděných kontrol u územních samosprávných celků - v rozšíření kontrolní působnosti NKÚ na hospodaření ÚSC je spatřováno neopodstatněné zdvojení dalšího systému kontroly, které bude představovat pro ÚSC jen další administrativní zátěž bez výsledného efektu spočívajícího v přispění ke zlepšení nakládání s veřejnými prostředky. V souvislosti s rozšířením kontrolní působnosti NKÚ na ÚSC je požadováno současné odstranění duplicit a multiplicit kontrol

u těchto subjektů, který podle připomínkových míst představuje stávající kontrolní systém.

- Novela zákona o NKÚ byla projednána pracovními komisemi Legislativní rady vlády pro správní právo, finanční právo a pro soukromé právo. Legislativní radou vlády byl návrh zákona projednán na jejím zasedání dne 28. června 2018. Legislativní rada vlády uplatnila zejména k opodstatněnosti a ústavní konformitě navržené právní úpravy rozšíření kontrolní působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu řadu připomínek a výhrad a doporučila předkladateli v intencích těchto připomínek návrh zákona a zejména jeho důvodovou zprávu upravit.
- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byl Legislativní radou vlády opětovně projednán dne 20. září 2018, kdy k němu Legislativní rada vlády vyjádřila své nesouhlasné stanovisko.

#### IV. Návrh změn

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí uplatňuje k návrhu novely zákona o NKÚ následující stanovisko:

Z hlediska naplňování protikorupčních opatření, a to zejména efektivním využíváním veřejných prostředků, k čemuž se vláda zavázala v Programovém prohlášení vlády a též Akčním plánu boje s korupcí na rok 2017, je rozšíření kompetencí NKÚ jedním z jeho nezbytných předpokladů. Kvalitní a nezávislá kontrola je základem pro identifikaci a následné odstranění nedostatků v celé šíři procesu nakládání s veřejnými prostředky. Bez adekvátní kontroly, která umožní získání zpětné vazby a informací není možné identifikovat rizika a nedostatky, reagovat na ně, odstranit je a nastavit opatření a mechanismy, která do budoucna zamezí jejich opakování.

Z tohoto pohledu není žádoucí, aby v předloženém návrhu došlo ke změnám (jež jsou formulovány výše v jednotlivých rozporech a požadavcích připomínkových míst), které by zužovaly rozsah subjektů, na které by mohla zamýšlená kontrolní pravomoc NKÚ dopadat.

#### Závěr

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí doporučuje vládě v souladu s článkem 4 odst. 2 písm. a) Jednacího řádu Rady pro koordinaci boje s korupcí **schválit** materiál „*Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*“ v souladu s výše uvedeným stanoviskem.

Ing. Andrej Babiš v. r.  
předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí