

**Záznam z 15. jednání pracovní komise
předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí
k hospodárnému nakládání s majetkem státu**

konané v úterý 21. ledna 2020 od 09:00 do 10:30
v budově Ministerstva spravedlnosti, Vyšehradská 16, Praha 2

Přítomní členové a náhradníci: 7 (6 po odchodu Mgr. Jana Nevyjela)
Usnášeníschopnost: 6

Přítomní členové:

Ing. František Kučera, předseda komise, Ministerstvo spravedlnosti
Mgr. Martin Čech, Ministerstvo pro místní rozvoj
Mgr. Tereza Koucká Höfferová, Nejvyšší kontrolní úřad
Mgr. Petr Leyer, Transparency International ČR
Ing. Hana Ondrušková, Ministerstvo financí

Omluvení členové s náhradou:

Ing. Julie Nováková Zelená, Ph.D.
náhradník plk. JUDr. Mgr. Vladislav Hřebíček, Ph.D., NCOZ
Mgr. Marek Zelenka, LL.M., Oživení
náhradník Mgr. Jan Nevyjel, Oživení

Omluvení členové:

Mgr. Irena Bartoňová Pálková, HK ČR
JUDr. Lukáš Králík, Ph.D., Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
PhDr. Ing. Jiří Skuhrovec, zIndex
Ing. Nelly Tomčíková, Platforma pro transparentní veřejné zakázky

Hosté:

Ing. Stanislav Bogdanov, Ministerstvo pro místní rozvoj
Mgr. Tereza Cejpová, Ministerstvo financí
Mgr. Adam Hexner, Ministerstvo spravedlnosti
Mgr. Markéta Hlavinová, Finanční analytický úřad
Mgr. Jakub Hlista, Ministerstvo financí
Ing. Libor Kazda, Finanční analytický úřad
Mgr. et Mgr. Martina Koczová, Ministerstvo pro místní rozvoj
Martin Matas, Ministerstvo spravedlnosti
Mgr. Petra Nespěšná, Ministerstvo financí
JUDr. Jaroslav Peca, Ministerstvo pro místní rozvoj
Mgr. Kristína Sedláčková, Ministerstvo spravedlnosti
Ing. Martin Šabo, Ministerstvo financí
Ing. Zbyněk Šimánek, Ministerstvo pro místní rozvoj

Ing. Eva Štěpánková, Ministerstvo pro místní rozvoj
Mgr. et Mgr. Michal Tuláček, Ph.D., Ministerstvo financí

Průběh jednání:

1. Zahájení jednání

Jednání zahájil předseda pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k hospodárnému nakládání s majetkem státu (dále jen **komise**) **František Kučera** přivítáním všech přítomných. Přednesl návrh programu, jak byl zaslán v pozvánce.

Jan Nevyjel (Oživení) navrhl změnu programu spočívající v předřazení návrhu zákona o evidenci skutečných majitelů a novely zákona č. 253/2008 Sb. na počátek. Jelikož zástupci předkladatele novely zákona č. 248/2000 Sb. museli absolvovat ještě jednání pracovní komise Legislativní rady vlády na Úřadu vlády ČR, požádali o zachování navrženého pořadí bodů programu. Jan Nevyjel vzal svůj návrh zpět.

Program byl schválen všemi přítomnými.

Schválený program jednání:

1. Úvodní slovo
2. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
3. Návrh zákona o evidenci skutečných majitelů
4. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony související s těmito zákony a zákonem o evidenci skutečných majitelů
5. Různé

2. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

František Kučera ozřejmil rozdíly mezi komisí a pracovními komisemi Legislativní rady vlády – komise má za cíl projednat návrh zákona z hlediska zhodnocení korupčních rizik, zda v něm je korupční potenciál či naopak se korupční potenciál snižuje.

Eva Štěpánková (MMR) úvodem představila návrh zákona, který přináší 3 oblasti změn: 1) rozšíření počtu měst v rolích nositelů územních strategií (dosud integrovaných strategií) pro spádové územní aglomerace a změnu jejich úlohy z hlediska odpovědnosti za výběr projektů, 2) zajišťování koordinace programů, fondů a nástrojů v přímém řízení Evropské komise a 3) zrušení 7 Regionálních rad regionů soudržnosti a přechod jejich působnosti, práv a povinností na právního nástupce (Ministerstvo pro místní rozvoj).

Zbyněk Šimánek (MMR) blíže představil první část (část A) návrhu zákona, která je adaptační úpravou na nově připravenou evropskou legislativu. Dojde ke zvýšení počtu nositelů územních strategií. Podstatnější část je změna postavení/úlohy těchto nositelů tím, že dojde k odstranění povinnosti ustanovovat zprostředkující subjekty na úrovni měst – dle MMR jde o nadbytečný mechanismus, který je potenciálním zdrojem korupčních rizik – novou úpravou dojde k odstranění problematické dělby pravomocí mezi řídicím orgánem a územními samosprávnými celky.

Martina Koczová (MMR) představila část B návrhu zákona, která přináší upřesnění role a pravomocí MMR coby Národního orgánu pro koordinaci zejména v souvislosti s novým programovacím obdobím. Nově se zavádí kompetence ve vztahu k přímo řízeným programům, tj. programům přímo řízení Evropskou komisí.

Stanislav Bogdanov (MMR) doplnil představení návrhu zákona za monitorovací systémy – navrhované změny vycházejí ze zkušeností ze stávajícího programového období a z využívání monitorovacího systému. Jsou rozděleny do 3 částí: 1) upřesňuje se výčet položek a informací, které lze ověřovat přes základní registry, 2) zavádí se informační systém ESF, který využívá MPSV pro sledování podpořených osob v rámci svých projektů a 3) úprava vztahu monitorovacího systému vůči spisovým službám – nově by dokumentace vložena do monitorovacího systému měla odpovídat požadavkům zákona o archivnictví a spisové službě.

František Kučera položil dotaz týkající se přenesení působností regionálních rad na ministerstvo – dojde k přesunu korupčního rizika z regionální části na mnohem menší počet úředníků na národní úrovni? Bude se zakotvovat zákaz konkurence?

Eva Štěpánková (MMR) odpověděla, že zákon o státní službě řeší mnoho korupčních rizik na obecné úrovni, protože není třeba je speciálně upravovat ve zvláštních právních předpisech. Ohledně korupčních rizik poukázala na regionální operační programy – potenciál korupčních rizik v jednotlivých NUTS vyústil v to, že po dohodě s Evropskou komisí je nyní jeden IROP na ústřední úrovni, což byl zásadní krok, který zamezil korupčním rizikům. V současné době se řeší už jen provozní záležitosti zbytkových činností. Regionální rady již neposkytují finanční prostředky na projekty, proto jejich provoz a finanční prostředky na platy jsou hrazeny z operačního programu Technická pomoc, kde je řídicím orgánem MMR.

František Kučera doplnil dotaz, zda se plánují přísnější opatření, než stanovuje zákon o státní službě (např. v oblasti zákazu konkurence)?

Eva Štěpánková (MMR) odpověděla, že se všichni musí řídit právními předpisy a každá operační program má svůj manuál, kterým je třeba se rovněž řídit.

František Kučera se dále dotázal, zda bylo zaznamenáno zvýšení rizika v rámci fenoménu tzv. otáčivých dveří, tj. přechodu pracovníků kontrolujících dotace z EU směrem k žadatelům o podporu a naopak?

Eva Štěpánková (MMR) odpověděla, že nikoli, protože regionální rady fungují jako samostatné subjekty, kdy se pracovní poměr řídí zákonem o úřednících územních samosprávných celků, nikoli zákonem o státní službě.

Tereza Koucká Höfferová (NKÚ) se dotázala na zřízení center pro regionální rozvoj – zda je nezbytné posilovat činnost MMR v oblasti řízení zvyšovat centralizaci.

Eva Štěpánková (MMR) odpověděla, že MMR v sobě soustřeďuje tři řídicí orgány tří operačních programů. Pokud potřebuje řídicí orgán některé své kompetence přenést na jiný subjekt, předchozí část zákona uvádí způsob pověřování subjektu některými rolemi. Role zprostředkujícího subjektu (centra pro regionální rozvoj) je jak pro pomoc žadatelů v území, tak pro řídicí orgán je nezastupitelná.

Tereza Koucká Höfferová (NKÚ) poukázala na zjištění, že prostředky byly do současnosti přidělovány přes kraje, tj. dotace protékaly přes rozpočty krajů, kde NKÚ spatřovalo problém už jen s tím, že se navíc musí postupovat podle zákona č. 250/2000 Sb.

Zbyněk Šimánek (MMR) odpověděl, že kraje zůstanou i nadále příjemci – postavení krajů se nemění (i nadále budou fungovat jaké žadatelé).

Eva Štěpánková (MMR) doplnila, že se cíleně píšou výzvy pro kraje, které dotace po jejich získání přerozdělují obcím dle znalosti svého území. Programová dokumentace se píše tak, aby bylo jednoznačné, že tok prostředků jde konečnému příjemci za konečným účelem – rizika zde MMR nevidí.

Zbyněk Šimánek (MMR) upřesnil, že fakticky úlohu mezičlánu plnily dva subjekty - zprostředkující subjekty na úrovni měst a současně část (např. posouzení projektů) prováděl řídicí orgán, což způsobovalo nepřehlednost pro žadatele. Proto se zavádí odpovědnost měst za výkon činnosti zprostředkujícího subjektu.

Vladislav Hřebíček (NCOZ) položil dotaz týkající se identifikace a řízení rizik (§ 17a odst. 3) – jak to konkrétně MMR zamýšlí provádět.

Martina Koczková (MMR) odpověděla, že NOK má integrovaný systém pro řízení rizik, který funguje dobře, a nyní se pouze zakotvuje jeho existence v zákoně. Rizik se daří odhalovat poměrně dost a dokonce to vedlo i k zastavení čerpání v rámci operačního programu.

Petr Leyer (TIC) se dotázal na záměr zřídit poradní orgán vlády „radu pro evropské fondy“ – jsou již jasnější obrysy složení rady?

Martina Koczková (MMR) odpověděla, že tento orgán již funguje cca od poloviny programového období 2007–2013 a neplánují se změny ve složení rady, byť jí formálně předsedá předseda vlády.

František Kučera přednesl návrh usnesení pro Radu vlády pro koordinaci boje s korupcí, kdy je zřejmá obecně podpora návrhu zákona s tím, že je vítána centralizace orgánů pro koordinaci jako potenciálně protikorupčního prvku návrhu zákona.

Martin Čech (MMR) doporučil, je-li to nutné, v usnesení uvést, že komise vítá centralizaci orgánů, protože regionální rady regionů soudržnosti představovaly systémové riziko, za kterou nesl odpovědnost stát, ale v čele stáli politici jednotlivých krajů.

Hana Ondrušková (MF) přednesla protinávrh, aby místo slova „vítá“ bylo použito slovo „spatřuje“. S tím vyslovila souhlas i Tereza Koucká Höfferová, ale Martin Čech oponoval, že slovo „vítá“ je na místě.

Pracovní komise doporučuje Radě vlády pro koordinaci boje s korupcí předložený materiál „Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony“ schválit. Pracovní komise v navrhované centralizaci národních orgánů pro koordinaci spatřuje potenciál ke snížení již v minulosti identifikovaného systémového korupčního rizika.

Návrh usnesení byl jednomyslně schválen.

3. Návrh zákona o evidenci skutečných majitelů

František Kučera uvedl problematiku a obrátil se na předkladatele s dotazem, zda od předchozího jednání komise došlo ke změnám.

Adam Hexner (MSp) sdělil, že došlo ke změnám týkajícím se zejména § 53 a § 54 návrhu zákona a k provázanosti s novelou zákona č. 253/2008 Sb. (dále též **AML zákon**) – nejde o posun cíle, ale o upřesnění specifikace textu. Dále dochází ke sjednocení odkazů na evidenci. Nejvýznamnější je zásah do tzv. rejstříkového zákona, kde se zcela vypouští evidence a přesouvá se do nového zákona. V návaznosti na zákon o zadávání veřejných zakázek došlo k úpravě textu dle požadavků Ministerstva pro místní rozvoj.

František Kučera uvedl, že návrh zákona o evidenci skutečných majitelů je společně předkládán s novelou AML zákona – Adam Hexner potvrdil, že ano, že oba návrhy transponují požadavky stejné směrnice (navazují na sebe i účinnosti).

František Kučera připomněl doporučení „K naplnění účelu předkládaného návrhu se doporučuje předkladateli zapracovat do návrhu zákona zásadní protikorupční prvky slovenského zákona č. 315/2016 Z. z., a to zejména v těchto oblastech: a) komplexní úprava zvláštní části, která bude upravovat přísnější režim evidenci skutečných vlastníků právnických osob, které jsou příjemci finančních prostředků nebo jiných majetkových práv na základě smluvního vztahu s veřejným sektorem anebo které přijímají finanční prostředky nebo jiná majetková práva z fondů EU, b) zavedení možnosti subjektů veřejného sektoru definovaných v písm. a) odstoupení od smlouvy v případě, že zápis týkající se jejich smluvního partnera v evidenci skutečných vlastníků neodpovídá skutečnosti nebo tomuto smluvnímu partnerovi byla udělena pokuta pro zrušení povinnosti stanovených navrhovaných zákonem v podrobnostech v § 15, c) přenesení důkazního břemene v procesu ověřování nesrovnalostí na subjektu ve vztahu s veřejným sektorem, a to tak, že má povinnost hodnověrným způsobem prokázat, že informace uvedené v evidenci skutečných vlastníků jsou úplné a pravdivé (v podrobnostech viz § 7 slovenského zákona č. 315/2016 Z. z.), d) zavedení ekvivalentní úpravy institutu kvalifikovaného podnětu (v podrobnostech viz § 12 slovenského zákona č. 315/2016 Z. z.), e) doporučení změnit sankční orgán (§ 57 návrhu zákona) – z obce s rozšířenou působností na jiný orgán, např. finanční orgány nebo rejstříkový soud (neschváleno) a f) doporučení změnit systém sankcí za přestupky podle navrhovaného zákona tak, aby reflektovaly ekonomické postavení daného subjektu, kdy se nabízí výpočet hodnoty sankce podle obrátu subjektu, který se přestupku dopustil.“ Tato doporučení komise schválila per rollam.

Petr Leyer (TIC) se dotázal na § 6 návrhu zákona – domněnka, kdo je skutečným majitelem, se změnila z vyvratitelné na nevyvratitelnou. Byl doplněn odst. 5, dle kterého *při určení skutečného majitele korporace, jejíž podíl je spravován v právním uspořádání, se domněnka podle odstavce 3 nepoužije* (konkrétně skutečný majitel korporací vložených do svěřenských fondů) – jak k tomu došlo?

Adam Hexner (MSp) upřesnil, že k dotazované změně došlo po připomínkovém řízení, nikoli až na základě projednání návrhu zákona v komisi na minulém jednání. Ke změně došlo na základě připomínek Ministerstva financí. Směrnice ve vztahu k vybraným právníkům osobám a trustům a jiným obdobným právním uspořádáním stanoví, kdo se vždy má za skutečného majitele – tzn. tyto osoby jsou skutečným majitelem na základě své pozice (např. ve svěřenském fondu) a již se dále nezkoumá, zda naplňují vymezení tzv. materiálního majitele – zda má zakladatel skutečně práva, která mu umožní ovládat trust. Původně navržená vyvratitelná domněnka byla Ministerstvem financí rozporována s ohledem na směrnici, což Ministerstvo spravedlnosti uznává. Ministerstvo spravedlnosti však na základě toho chce v zákoně doplnit interpretační pravidlo, které řekne, že v případě trustů nepostačí zjistit skutečné majitele, kteří jimi jsou formálně, ale i tak se zkoumá materiál skutečný majitel. Dle odst. 5 v případě korporací je zcela zásadní materiální skutečný majitel – dle čl. 3 odst. 6 písm. b) směrnice stanoví, že v případě korporací se vždy a pouze zjišťuje materiální skutečný vlastník. Proto úvaha, že pokud je společnost svěřena do svěřenského fondu a nalezneme skutečného majitele trustu, dohledali se tím i skuteční majitelé společnosti, není správná a není v souladu se směrnicí. Navíc to snižuje kvalitu zjištěných údajů. Dále sdělil, že návrh zákona byl projednán i v jiných komisích, přičemž u dvou bylo identifikováno, že text § 6 odst. 5 není příliš srozumitelný – část toho pravidla bude přesunuta jako nový odst. 4 do § 5 a bude znít: *V případě korporace, jejíž podíly jsou vloženy do svěřenského fondu, se vždy postupuje podle pravidel pro určování skutečného majitele*

korporace. V § 6 odst. 5 zůstane pravidlo: V případě trustů se vždy také zjišťuje materiální skutečný majitel (tj. vedle těch formálních podle § 6 odst. 3).

František Kučera závěrem bodu sdělil, že není potřeba schvalovat žádné doporučení, protože už byl věcně projednán na minulém jednání a žádná nová doporučení nevzešla.

4. Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony související s těmito zákony a zákonem o evidenci skutečných majitelů

Tereza Cejpková (MF) představila návrh zákona, který obsahuje novelu 19 právních předpisů (výčet bude rozšířen). Návrh je primárně transpoziční (V. AML směrnice), avšak je řešen i dílčí aspekt IV. AML směrnice, který nebyl vyjasněn mezi ČR a EU. Kromě transpozice směrnic návrh zákona zohledňuje též nadnárodní hodnocení Výboru expertů pro hodnocení opatření proti praní špinavých peněz a financování terorismu (Moneyval) ve věci implementace Mezinárodních standardů v boji proti praní peněz, financování terorismu a šíření zbraní hromadného ničení (Doporučení FATF), které proběhlo v roce 2018. Rovněž jsou řešeny požadavky vyplývající z potřeb praxe, a to především v oblasti boje proti praní špinavých peněz a financování terorismu a v oblasti hazardních her.

František Kučera se dotazoval na změny vyplývající z praxe – požádal o shrnutí těchto změn.

Markéta Hlavinová (FAÚ) odpověděla, že v případě AML zákona jde v podstatě o drobnosti, které jsou poměrně podrobně popsány v důvodové zprávě (např. vymezení, kdy je povinná osoba povinnou osobou pro jaké činnosti).

Martin Šabo (MF) doplnil vysvětlení k nové úpravě hazardních her – změny nejsou věcné, jde spíše o legislativně-technické změny a o zmírnění či upřesnění regulace. Z věcných změn jde např. o zmírnění podmínek zásahu do zařízení, úprava podmínek garantovaných turnajů (již schválena v rámci daňového balíčku, takže bude vyňata), úprava legislativně-technického rámce pro výkaznictví dle vyhlášky č. 10/2019 Sb. (limituje se prostor pro vydání vyhlášky), úprava rejstříku vyloučených osob (zabezpečení rejstříku) atd.

František Kučera se dotázal, zda u zpřesnění požadavků na provozovatele nevystává prostor pro korupci – zda se s ohledem na korupční rizika musí rozlišovat, která změna je nepodstatná a která podstatná.

Martin Šabo (MF) stručně popsal proces posouzení z hlediska provozovatele – MF korupční riziko neshledává.

Petra Nespěšná (MF) doplnila, že se posuzují pověřené autorizované osoby (PAO), které mají povolení od Ministerstva financí certifikovat zařízení. Drobné zásahy bude nově provést a až dodatečně oznámit příslušným orgánům.

Vladislav Hřebíček (NCOZ) se dotázal na poskytování informací z výkaznictví nebo rejstříku dle nového § 108f zákona o hazardních hrách – výčet se zdá být úzký pro to, kdy orgány činné v trestním řízení mohou žádat informace a navíc je to vázáno na povolení státního zástupce (po podání obžaloby na povolení soudu), což považuje za nevhodné – proč např. nejsou uvedeny obecně majetkové trestné činy a proč by se nemohla dotazovat Policie ČR, nikoli jen policejní orgány jako orgány činné v trestním řízení.

Jakub Hlista a **Martin Šabo** (MF) uvedli, že to je z důvodu ochrany citlivých osobních údajů; převzato z daňového řádu, neboť obdobná úprava v zákoně o hazardních hrách dosud

chyběla. Kromě toho součinnost orgánů činných v trestním řízení obecně řeší § 8 trestního řádu. Velmi vysokou úroveň ochrany osobních/citlivých údajů chce Ministerstvo financí poskytnout mj. proto, že rejstřík obsahuje velmi citlivá data o hráčích – proto to je navrženo s povolením, aby to nebylo zneužíváno (jakýmkoli policistou v jakékoli fázi trestního řízení). Kromě toho si lze vyžádat informace přímo od provozovatele – poskytování informací orgánům veřejné moci provozovatelem je upraveno v § 108i.

František Kučera se dotázal, jakým způsobem by to bylo limitující z hlediska dohledávání prostředků, které mohou být v rámci korupčního schématu. Finanční analytický úřad má přístup bez omezení.

Martin Šabo (MF) doplnil, že v rejstříku nejsou zaznamenány žádné pohyby financí, že jsou uvedeny pouze samotné osoby a důvody, proč jsou v rejstříku zapsány, a to ve formě hráčských identifikátorů – „párovací klíč“ vedoucí ke konkrétní osobě má pouze provozovatel, proto musejí orgány činné v trestním řízení oslovit provozovatele, pokud chtějí informace z rejstříku dle § 108i. Pohyby jsou uvedeny ve výkaznictví na základě tzv. reportingové vyhlášky (č. 10/2019 Sb.). Informace uvedené v rejstříku spravovaném Ministerstvem financí jsou vedeny pouze za účelem statistiky a analýz, pro daňové a kontrolní účely (proto není třeba sledovat identifikaci jednotlivých hráčů).

František Kučera po ukončení diskuze navrhl hlasovat o podpoře doporučení pro Radu vlády schválit návrh zákona v předloženém znění. Návrh byl schválen všemi přítomnými členy komise nebo jejich náhradníky.

5. Různé

František Kučera představil designovaného nového člena komise – Vladimíra Hřebíčka. Dále uvedl, že komise se bude zabývat v nejbližší době Vlastnickou politikou státu – pokud nebude časový prostor pro projednání materiálu na jednání komise, bude tento materiál projednán minimálně per rollam.

Tereza Koucká Höfferová (NKÚ) požádala, zdali by bylo možné v návaznosti na Plán legislativních prací vlády sestavit předběžný harmonogram toho, co komise bude kdy projednávat. Efektivitě napomůže např. to, když na začátku mezirezortního připomínkového řízení bude známo, zda materiál následně bude projednávat komise (aby s tím bylo dopředu počítáno).

František Kučera odpověděl, že to probere s tajemníkem Rady vlády, a přehled materiálů, které bude projednávat komise, bude zaslán.

Petr Leyer (TIC) se dotázal, zda budou na této komisi projednávány otázky týkající se Národní sportovní agentury a souvisejících peněžních operací.

František Kučera odpověděl, že je již součástí pracovní komise k otevřenému vládnutí a transparentnosti státní správy, avšak být projednání této agendy může být zařazeno i na jednání této komise. Vzpomněl, že v minulosti bylo od počátku sledováno zřízení Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran, takže lze na tuto osvědčenou praxi navázat.

František Kučera závěrem poděkoval za účast a jednání komise ukončil.

Zapsal: JUDr. Jan Horník, Ph.D.