

V Praze dne 12. srpna 2021
Výtisk č.:

S t a n o v i s k o
Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí

k návrhu věcného záměru zákona o státním podniku Správa dálnic a silnic

I.

K celkovému zaměření návrhu

Cílem budoucího návrhu zákona, který má být vypracován na základě věcného záměru zákona o státním podniku Správa dálnic a silnic, má být provedení systémových změn v organizačním zajištění výstavby, jakož i správy a údržby dopravní infrastruktury, které povedou k efektivnějšímu řízení celého sektoru.

Základem těchto změn má být transformace státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR zajišťující v současné době výstavbu a správu dálnic a silnic I. třídy na jinou právní formu, a to na státní organizaci vycházející v základu z úpravy podmínek fungování státního podniku a zohledňující specifika oblasti výstavby a správy dopravní infrastruktury.

Navrhovaná transformace má umožnit sjednocení systému kontrolních a řídicích procesů a procesu plánování ze strany Ministerstva dopravy, a to s využitím zkušeností s nastavením a řízením státní organizace Správa železniční dopravní cesty. Správě dálnic a silnic má budoucí právní úprava současně umožnit provedení změn v organizační a personální oblasti a navázání na již provedené i připravované legislativní změny významné pro oblast dopravní infrastruktury, jakými jsou novelizace zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, provedené zákony č. 169/2018 Sb. a č. 403/2020 Sb., nebo nedávno přijatý zákon č. 47/2020 Sb. (mimo jiné novela stavebního zákona).

V personální oblasti má navrhovaná změna umožnit odstranění dlouhodobého kritického nedostatku odborných lidských zdrojů plynoucího ze skutečnosti, že současná právní forma příspěvkové organizace neumožňuje Ředitelství silnic a dálnic s ohledem na limity dané nařízením vlády č. 341/2017 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, zajistit adekvátní odměňování klíčových zaměstnanců a vysoce kvalifikovaných odborníků. To vede k nutnosti zvyšování podílu činností zajišťovaných externími subjekty a tím k výraznému prodražování jejich výkonu. Předložený návrh věcného záměru předpokládá, že sjednocení s právním postavením státní organizace Správa železniční dopravní cesty umožní tento problém v rámci budoucí Správy dálnic a silnic odstranit.

II.

Vztah k vládní protikorupční politice

Věcný záměr zákona o státním podniku Správa dálnic a silnic je Ministerstvem dopravy vládě předkládán v souladu s programovým prohlášením vlády a v návaznosti na Inovační strategii České republiky 2019–2030, která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 4. 2. 2019 č. 104, a Dopravní politiku ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050, která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 12. 6. 2013 č. 449.

Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí (dále jen „Rada“) se na svém jednání konaném dne 20. 7. 2021 usnesla, že se návrhem věcného záměru zákona bude rovněž zabývat, a to z hlediska potencionálních korupčních rizik návrhu.

III.

Způsob projednání návrhu

Návrh věcného záměru zákona byl projednán v meziresortním připomínkovém řízení, jehož výsledky jsou uvedeny v předkládací zprávě a v částech V. a VI. předloženého materiálu. Podle vyjádření předkladatele je materiál předkládán bez rozporu.

Legislativní rada vlády projednala návrh věcného záměru zákona na svém zasedání dne 17. června 2021 a stanoviskem Legislativní rady vlády doporučila vládě věcný záměr zákona přijmout a v usnesení vlády uložit ministru průmyslu a obchodu a ministru dopravy předložit vládě do 31. května 2022 návrh zákonné právní úpravy vzniku a postavení Správy dálnic a silnic jako subjektu spravujícího dálnice a silnice ve vlastnictví státu s tím, že v tomto návrhu budou zohledněny připomínky uvedené ve stanovisku Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru.

Tyto připomínky se kromě legislativně technických aspektů a právní terminologie týkají například transformace původní právnické osoby a vhodného zvolení nové právní formy; financování budoucí Správy dálnic a silnic; účinnosti zákonné úpravy a termínu pro předložení vládě.

V návrhu věcného záměru ve verzi rozeslané do meziresortního připomínkového řízení předkladatel nezpracoval obligatorní posouzení korupčních rizik (Corruption Impact Assessment, CIA), na což byl Ministerstvem spravedlnosti prostřednictvím připomínky upozorněn. V návaznosti na to předkladatel věcný záměr, resp. Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment, RIA) dopracoval, přičemž hlavní závěry posouzení korupčních rizik jsou následující:

- Ne všechny prvky systému ovlivňující výši rizik korupčního jednání je vhodné upravovat zákonem, tj. bude záležet např. i na nastavení vnitroorganizačních předpisů.
- Navrhovaná úprava se snaží fungování současného Ředitelství silnic a dálnic zefektivnit, tj. motivaci k případné korupci v regulované oblasti snížit.
- Procesy předpokládané návrhem věcného záměru budou při respektování kontrolních mechanismů stanovených zákonem i dalšími předpisy více transparentní, jelikož ze zvolených variant plyne, který orgán bude kdy a o čem příslušný rozhodovat.
- Navrhovanou úpravou bude plně zachována integrita dohledu nad sektorem dopravy ze strany Ministerstva dopravy, včetně kontrolních a rozhodovacích pravomocí zejména ve vztahu k výběru managementu nové státní organizace.
- Nová státní organizace by měla být s ohledem na výši veřejných prostředků, kterými disponuje, transparentní pro veřejnost, proto v této souvislosti CIA mj. předpokládá opatření, na jejichž přijetí apeluje Rada v části IV. tohoto stanoviska.

- Návrh budoucí právní úpravy se jako celek shoduje se známou dobrou praxí a navrhované procesy v ní obsažené se jeví přiměřené při srovnání s obdobnými případy – předpokládá možná korupční rizika, nikoli však větší než jaká lze předpokládat ve stávající právní úpravě.
- Celkově se návrhem snižuje (zachovává při nesplnění doplňujících předpokladů) pravděpodobnost, že dojde ke korupčnímu jednání. Dle stupnice uvedené v metodice lze korupční rizika na pětistupňové slovní škále (extrémně nízká) – nízká – střední – vysoká – (extrémně vysoká) hodnotit jako nízká.

IV. Návrh změn

Rada uplatňuje k věcnému záměru zákona následující stanovisko:

- 1) Rada podporuje připomínky uplatněné Legislativní radou vlády ze dne 17. června 2021 a očekává, že návrh zákonné právní úpravy vzniku a postavení Správy dálnic a silnic jako subjektu spravujícího dálnice a silnice ve vlastnictví státu zohlední tyto připomínky.
- 2) Rada v zájmu transparentnosti a snížení míry možných korupčních rizik apeluje na to, aby státní podnik Správa dálnic a silnic, v souladu s povinnostmi plynoucími z příslušných právních předpisů, (i) zveřejňovala na příslušných webových stránkách komplexní protikorupční politiku, která bude pokrývat dodržování zákonnosti postupů, pravidel pro střet zájmů, dary a sponzoring, včetně zákazu uplácení a korupce obecně, a další související problematiku jako např. zveřejňování smluv či neuzavírání jednostranně nevýhodných smluv; (ii) zveřejňovala na příslušných webových stránkách komplexní informace o činnosti organizace, veřejných zakázkách, výběrových řízeních na pracovní pozice a další informace tak, aby byla zajištěna maximální transparentnost činnosti organizace a byla snížena možná korupční rizika; (iii) vlastnickou politiku, která bude definovat ekonomické a výkonnostní cíle společnosti; a (iv) prováděla pravidelné interní a externí audity.

V. Závěr

Rada doporučuje vládě v souladu s článkem 4 odst. 2 písm. a) jednacího řádu Rady schválit materiál „Návrh věcného záměru zákona o státním podniku Správa dálnic a silnic“ za předpokladu, že v návrhu zákonné právní úpravy budou zohledněny připomínky uvedené ve stanovisku Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru.

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