

Stanovisko Rekonstrukce státu k variantám orgánu dohledu nad střetem zájmů

Novela zákona o střetu zájmů, která má být předložena do 30. 9. 2014, by podle výstupů jednání zástupců Úřadu vlády, Ministerstva spravedlnosti a vnitra, Rekonstrukce státu a dalších zástupců odborné veřejnosti, které se konalo 15. 7. 2014, měla obsahovat:

- majetková přiznání musejí veřejní funkcionáři odevzdávat také k datu vzniku funkce
- majetková přiznání budou odevzdávána v elektronické podobě a ve formátu open data na jednom centrálním místě
- efektivnější sankce a jejich lepší vymahatelnost
- lepší úpravu problematiky otáčivých dveří - přechodu mezi jednotlivými funkcemi
- efektivní kontrolu majetkových přiznání a dalších povinností veřejných funkcionářů

Pokud jde o vznik a podobu jednotného dohledového orgánu, ve hře jsou podle Úřadu vlády tři varianty. Většina účastníků kulatého stolu vyjádřila podporu variantě A), tj. svěřením dohledu vznikajícímu úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran, v případě jeho odmítnutí podpořila variantu B) kombinaci různých úřadů, a naopak vyjádřila skepsi k variantě C), tj. svěřením dohledu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu. V diskuzi ale nebyl učiněn jednoznačný závěr, proto si dovoluujeme shrnout argumenty Rekonstrukce státu k jednotlivým variantám:

A/ Připojení agendy ke vznikajícímu úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí – Tento úřad má být zřízen dle novely zákona 424/1991 Sb., kterou připravuje Ministerstvo vnitra. Úřad by byl gestorem tématu, prováděl by kontrolu, poskytoval metodickou podporu, byl by správním orgánem kontrolujícím dodržování zákona o střetu zájmů, správcem centrálního registru majetkových přiznání a byl by nadán pravomocí v k vedení přestupkového řízení v případě porušení zákona.

Rekonstrukce státu jednoznačně doporučuje tuto variantu pro její koncepčnost a nejvhodnější spojení agend státu, a to i za cenu časového posunutí přijetí novely zákona o střetu zájmů. Spojení svěřené agendy s problematikou střetu zájmů je co do obsahu řešeného dohledu nejlogičtější, agendy jsou vzájemně příbuzné. Nabízí se řešit vznik nového úřadu zvláštním zákonem či novelou, pod něž by se zřízený úřad pro dohled nad hospodařením stran a politických hnutí převedl.

B/ Minimalistická varianta kombinace úřadů – Druhá diskutovaná varianta předpokládá využití stávajícího systému evidenčních orgánů a jejich víceúrovňového sloučení. Kontrola a evidence majetkových přiznání by byla vedena několika evidenčními orgány při respektování hierarchie ve veřejné správě, konkrétně pro úroveň obcí by evidenčním orgánem byly krajské úřady, pro kraje Odbor dozoru a kontroly ministerstva vnitra, pro úředníky GR státní služby, pro zákonodárce, ústavní činitele a vedoucí ÚOSS zůstává situace beze změn. Přestupková řízení v případě porušení zákona by byla vedena nadále obcemi III. typu. Metodická podpora by byla poskytována centrálně gesčním úřadem (k diskusi Odbor dozoru a kontroly ministerstva vnitra, Sekce pro koordinaci boje s korupcí ÚV, popř. jiný).

Rekonstrukce státu doporučuje tuto variant jen v případě, že by varianta A) nezískala politickou podporu. Tato varianta nicméně zachovává vícestupňovost řízení, která s sebou nese nejednotnost aplikace zákona, rozdílné sankce, nejasné gestorství a související praktické problémy.

C/ Svěřením dohledu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu – Varianta předpokládá rozšíření kompetencí NKÚ o dohled nad dodržováním zákona o střetu zájmů veřejnými funkcionáři. Úřad by byl rovněž

zodpovědný za metodickou podporu. Vedení centrálního registru by mohlo být přiřazeno k dalším registrům vedeným na Portálu veřejné správy.

Rekonstrukce státu zásadně nedoporučuje toto řešení. Obáváme se, že takové řešení by fakticky ohrozilo celou novelizaci a to zejména proto, že:

- NKÚ je zřízen k účelu kontroly nakládání s veřejnými prostředky, přičemž oblast střetu zájmů spadá významnou měrou rovněž do soukromoprávní oblasti. Veřejní funkcionáři jsou povinni podávat podle § 7 čestné prohlášení také o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce a o příjmech, darech a závazcích. Tento majetek, dary a příjmy jsou soukromým majetkem veřejných funkcionářů, nejedná se o majetek státu či o veřejné prostředky.
- K takové změně by tedy byla potřeba změna Ústavy, neboť článek 97 odst. 1 jasně stanoví, že NKÚ vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu (nic jiného NKÚ kontrolovat nemůže) – a vyžaduje tedy také podporu 49 z 81 senátorů, které Poslanecká sněmovna nemůže přehlasovat. Za současné politické situace se taková změna jeví politicky zcela neprůchodná. V Senátu je dlouhodobě velký odpor proti rozšiřování působnosti NKÚ, naposledy v červnu odmítl ústavně právní výbor senátu návrh na rozšíření kontrolní působnosti na samosprávné celky.
- NKÚ nemá, s výjimkou práva udělit pokutu fyzické osobě, která úmyslně neposkytla NKÚ při výkonu kontroly zákonem stanovenou součinnost (viz § 28 zákona č. 166/1993 Sb.) pravomoc udělovat sankce kontrolovaným subjektům. Znamenalo by to buďto umožnit NKÚ udělovat sankce (taková změna nemá podporu ve sněmovně ani u současného vedení NKÚ), anebo rozdělit odpovědnost za dohled nad zákonem o střetu zájmů mezi NKÚ a další orgán(y), který(é) by uděloval(y) sankce. Vzhledem k obtížné koordinaci těchto složek si nelze představit efektivní výkon dohledu.

Jde o řešení, které neodpovídá mezinárodním standardům pro práci NKÚ. Lidská deklarace hovoří důsledně o kontrole veřejných financí, resp. o kontrole hospodaření s veřejnými prostředky. Podle čl. 18 odst. 3 mají kontrole NKÚ podléhat veškeré operace s veřejnými prostředky, bez ohledu na to, zda a jakým způsobem se odrážejí v národním rozpočtu. Ani Mexická deklarace na tom nic nemění. Podle našich informací by se navíc současné vedení NKÚ takové změně bránilo.

V Praze dne 16. 7. 2014 Magdaléna Klimešová, Vladan Brož, Lenka Petráková, Jiří Boudal