

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Jiří Helfer

**Nejvyšší kontrolní úřad České republiky a Nejvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky - komparace.**

Bakalářská práce

Olomouc 2017

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma *Nejvyšší kontrolní úřad České republiky a Nejvyšší kontrolní úřad Slovenskej republiky - komparace* vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 15. 3. 2017

Podpis

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Dalimile Gadasové, Dr., za její cenné rady a
nápomoc při vedení této bakalářské práce.

Seznam použitých zkratk

ČR - Česká republika

SR - Slovenská republika

NKÚ ČR - Nejvyšší kontrolní úřad České republiky

NKÚ SR - Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Zákon o NKÚ ČR - Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

Zákon o NKÚ SR - Zákon č. 39/1993 Z.z., o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky

Obsah

Úvod	6
1. Pojmové vymezení NKÚ ČR a NKÚ SR a jejich postavení v právním řádu.....	7
1.1 Vývoj kontrolních institucí na území ČR a SR	7
1.2 Postavení a právní zakotvení NKÚ ČR.....	8
1.2.1 Nezávislost NKÚ ČR	8
1.3 Postavení a právní zakotvení NKÚ SR.....	9
1.3.1 Nezávislost NKÚ SR.....	10
1.4 Komparace	10
2. Působnost a pravomoci NKÚ ČR a NKÚ SR.....	12
2.1 Působnost a pravomoci NKÚ ČR.....	12
2. 1. 1 Hlediska kontroly NKÚ ČR.....	14
2. 1. 2 Principy kontroly NKÚ ČR.....	14
2.2 Působnost a pravomoci NKÚ SR	18
2.2.1 Hlediska kontroly NKÚ SR.....	20
2.2.2 Principy kontroly NKÚ SR.....	20
2.3 Komparace.....	23
3. Organizační struktura NKÚ ČR a NKÚ SR	26
3.1 Organizační struktura NKÚ ČR.....	26
3.1.1 Prezident a viceprezident NKÚ ČR	26
3.1.2 Členové NKÚ ČR.....	27
3.1.3 Kolegium NKÚ ČR	28
3.1.4 Senáty NKÚ ČR.....	29
3.1.5 Kontroloři.....	29
3.1.6 Kárná Komora NKÚ ČR.....	29
3.2 Organizační struktura NKÚ SR.....	30
3.2.1 Předseda a podpředsedové NKÚ SR	31
3.2.2 Kontroloři.....	32

3.3 Komparace.....	32
4. Úvaha o právní úpravě NKÚ ČR de lege ferenda.....	34
Závěr.....	37
Prameny.....	38
Shrnutí.....	40
Summary.....	40
Klíčová slova.....	41
Key words.....	41

Úvod

K tématu mé bakalářské práce mě přivedla zejména neustávající odborná a politická diskuze týkající problematiky NKÚ ČR a její nezpochybnitelná důležitost. NKÚ ČR je podstatným a nezastupitelným orgánem ochrany nakládání s veřejnými financemi. Ke komparaci české a slovenské právní úpravy jsem se rozhodl přistoupit zejména proto, že obě instituce jsou si svým postavením, účelem a způsobem fungování velmi podobné, nicméně v některých oblastech se jejich právní úprava liší. Díky tomu by slovenská právní úprava mohla poskytnout cennou inspiraci pro český právní řád.

Cílem práce je tedy vymezení hlavních rozdílů mezi NKÚ ČR a NKÚ SR v rámci jednotlivých tematických oblastí a formulace doporučení možných změn české právní úpravy.

V práci užívám především metodu popisnou a komparativní. Stěžejní témata rozebírám nejprve zvlášť z pohledu české a zvlášť z pohledu slovenské právní úpravy a následně poukazuji na jejich nejpodstatnější rozdíly. Zpracovávanými tématy jsou historický exkurz kontroly, pojmové vymezení NKÚ a jeho působnosti, postavení NKÚ v rámci ústavněprávního a zákonného zakotvení, organizační struktura a jednotlivé pravomoci nejvyšších kontrolních úřadů. V poslední kapitole nabízím možný pohled na právní úpravu NKÚ ČR de lege ferenda.

Ze zdrojů užívám platné a účinné právní předpisy, monografie, komentáře ústav, odborné články a příspěvky ze sborníků, vycházím také z oficiálních internetových stránek obou úřadů. Všechny citace ze zdrojů v slovenském jazyce jsou v mé práci, mimo názvy úřadů, přepsány do češtiny.

Tato práce je vypracována ke dni 15. března 2017.

1. Pojmové vymezení NKÚ ČR a NKÚ SR a jejich postavení v právním řádu

1.1 Vývoj kontrolních institucí na území ČR a SR

České země byly až do roku 1918 součástí Rakousko-uherské monarchie, jejíž první kontrolní institucí byla Dvorská účetní komora založená roku 1761. Její působnost byla stanovena pro celé území monarchie. Ačkoli se označení tohoto orgánu v průběhu let několikrát změnilo, jeho činnost zůstávala více méně totožná.

Od roku 1792 až do roku 1840 byly v činnosti postupně Hlavní státní účtárna, Nejvyšší státní kontrola a Generální účetní ředitelství. Roku 1840 byl poté založen Nejvyšší účetní kontrolní úřad a pod tímto názvem pracoval až do roku 1866.¹

V tomto roce jej nahradil Nejvyšší účetní dvůr, jehož působnost se již vztahovala pouze na české země. Tento orgán působil až do roku 1919, kdy byl zákonem č. 175/1919 Sb. na základě Prozatímní ústavy zřízen Nejvyšší účetní kontrolní úřad, který působil až do roku 1951. Jednalo se o monokratický orgán zcela nezávislý na moci výkonné, který disponoval pouze kontrolními pravomocemi. V jeho čele stál předseda, který byl odpovědný pouze Národnímu shromáždění.

Ke změně došlo roku 1951, kdy bylo zřízeno ministerstvo státní kontroly a zároveň zrušen Nejvyšší účetní kontrolní úřad. Znamenalo to zánik nezávislé kontrolní instituce a svěřeni jeho kontrolní pravomoci do rukou moci výkonné. Ministerstvo však bylo roku 1961 zrušeno a jeho kompetence přebrala Ústřední komise státní kontroly a statistiky.

V 60. letech 20. století se dočasně podařilo obnovit Nejvyšší kontrolní úřad jako nezávislou kontrolní instituci, nicméně již v roce 1970 byl zrušen a jeho pravomoci přebíral Výbor lidové kontroly, který společně se soustavou územních kontrolních orgánů danou kontrolu vykonával až do roku 1989.

K obnovení NKÚ ČR došlo až po roce 1989 společně s jeho ústavním zakotvením.² Vývoj kontrolních institucí na Slovensku byl po dlouhou dobu společný s vývojem v českých zemích. Následně roku 1919 po vzniku samostatného slovenského státu byl na Slovensku zřízen Nejvyšší kontrolní úřad a později roku 1942 Nejvyšší kontrolní dvůr. Po skončení druhé světové války a zániku slovenské republiky na území Slovenska působil zároveň Nejvyšší účtovný kontrolní úřad se sídlem v Praze a Nejvyšší kontrolní dvůr. Obě tyto instituce byly zrušeny roku 1951 a nahradilo je Ministerstvo štátnej kontroly. Stejně jako na území ČR v rámci reformní

¹ NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Nejvyšší kontrolní úřad, Česká republika*. Praha: Orbis, 1995. s. 7.

² JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013. s. 312 - 312.

atmosféry poté roku 1969 došlo ke zřízení Nejvyššího kontrolního úřadu SSR, který byl ale již roku 1970 zrušen a nahrazen soustavou lidové kontroly, která se roku 1990 přetransformovala v ministerstvo kontroly. Následně došlo k obnovení NKÚ SR³ a kontrolní pravomoc tak byla opět odejmuta z rukou moci výkonné.

1.2 Postavení a právní zakotvení NKÚ ČR

Ústava NKÚ ČR definuje jako nezávislý orgán vykonávající kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu, jehož postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanovuje zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.⁴ Daný zákon se postavením nicméně zabývá pouze v § 2 odstavcích 1 a 2, ve kterých říká, že NKÚ ČR je nezávislý kontrolní orgán ČR a že jeho sídlem je Praha. Dále Ústava ČR stanoví, že prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny.

NKÚ ČR je tedy ústavním orgánem. Ústava s ním počítá coby s nejvyšším státním orgánem a poskytuje mu tak institucionální garanci. V rámci Ústavy je mu věnována samostatná, byť krátká, hlava pátá a je tak oddělen od moci zákonodárné, výkonné i soudní. I přes toto oddělení od jednotlivých složek státní moci se ale stále jedná o orgán moci veřejné. Jde o orgán státu, nikoli jiného subjektu veřejné moci odlišného od státu, a je tedy vykonavatelem státní moci. Nejedná se ale o správní úřad, neboť není zařazen do organizační struktury moci výkonné.⁵ Nelze hovořit ani o tom, že by disponoval samostatnou složkou státní moci srovnatelnou s orgány moci zákonodárné, výkonné či soudní.⁶ NKÚ ČR totiž kromě kontrolních oprávnění a možností nemá žádná oprávnění mocenská ve vztahu k jiným vrcholovým ústavním orgánům (s výjimkou pravomocí kontrolních, nutných k zajištění své činnosti). Zároveň právní řád neupravuje ani důsledky dané kontrolní činností, kdy je pouze na Poslanecké sněmovně, jak s danými zjištěními naloží. Na NKÚ ČR by se tedy mělo pohlížet spíše jako na zvláštní ústavní orgán, nikoliv jako na další typ ústavní moci.⁷

1.2.1 Nezávislost NKÚ ČR

Z výše zmíněného je jasné, že pro NKÚ ČR je mimořádně důležitá jeho nezávislost, kterou mu garantuje již Ústava ČR a která je zajištěna mnoha zárukami. Tyto záruky lze rozdělit na personální a institucionální.

³ NKÚ SR. *História NKÚ SR* [online]. nku.gov.sk, [cit. 20. ledna 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/historia>>.

⁴ Ústavní zákon č. 1/1993 České národní rady, Ústava České republiky, čl. 97, odst. 1,3.

⁵ POUPEŘOVÁ, Olga a kol. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009. s. 193 - 194.

⁶ GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 5, s. 268.

⁷ KLÍMA, Karel a kol. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář ke Ústavě a Listině - 1. díl. 2. vydání*. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 767.

Mezi personální záruky patří způsob personálního obsazení NKÚ ČR, kdy prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR jmenuje na návrh Poslanecké sněmovny prezident republiky (pouze on je také může na základě návrhu Poslanecké sněmovny odvolat) a další členy volí na návrh prezidenta NKÚ ČR Poslanecká sněmovna (která je také jako jediná může odvolat). Oba případy odvolání jsou ale možné pouze na základě rozhodnutí Kárné komory NKÚ ČR, kterým bylo navrženo odvolání z funkce. Pro Kárnou komoru dále platí, že pouze ona může postihovat prezidenta, viceprezidenta a členy NKÚ ČR za jejich kárné provinění. Jako poslední personální záruku nezávislosti lze uvést to, že plat a jiné náležitosti prezidenta, viceprezidenta a dalších členů NKÚ ČR jsou stanoveny přímo zákonem⁸.

Z institucionálního pohledu je nezávislost zajištěna již výše zmíněným vynětím ze systému trojí dělby moci. Dále neslučitelnosti funkcí prezidenta, viceprezidenta a členů NKÚ ČR s jinými ústavními funkcemi, funkcemi ve veřejné správě či jinými placenými funkcemi a zákazem jiné výdělečné činnosti (k tomu blíže kapitola 3). A vyloučením možnosti, že by jiné ústavní orgány zadávaly NKÚ ČR úkoly či pokyny k provádění kontroly (vůči NKÚ ČR neexistuje žádný orgán s oprávněním nadřízeného udělovat závazné pokyny).⁹ Kontrola hospodaření NKÚ ČR s majetkem státu a s rozpočtovými prostředky je svěřena výhradně Poslanecké sněmovně nebo jí zřízenému orgánu.

Z hlediska financování je nezávislost vyjádřena především tím, že NKÚ ČR je vyčleněna samostatná rozpočtová kapitola ve státním rozpočtu, jejíž obsah dohodne NKÚ ČR s ministerstvem financí.¹⁰

Tato nezávislost nicméně není zcela bezbřehá, neboť určitým způsobem do oblasti NKÚ ČR může zasahovat výše zmíněný prezident republiky či Poslanecká sněmovna a i v zákonu o NKÚ ČR lze nalézt ustanovení, která kompletní nezávislost zpochybňují.¹¹

1.3 Postavení a právní zakotvení NKÚ SR

I NKÚ SR je upraveno prostřednictvím slovenské Ústavy. Slovenská ústavní úprava je nicméně oproti české mnohem rozsáhlejší. Oddíl zabývající se NKÚ SR obsahuje čtyři články (60 - 63) v rámci třetí hlavy, která se netýká moci zákonodárné, výkonné a ani soudní, které mají hlavy samostatné. Úprava se zabývá mnohem širším okruhem otázek (např. postavením, působností, předsedou a podpředsedy či určitými povinnostmi vůči Národní radě). Článek 63

⁸ Zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ POUPEŘOVÁ: *Kontrolní...*, s. 199.

¹⁰ JIRÁSEK: *Ústavní...*, s. 314 - 315.

¹¹ Např. § 6 říká, že: „*Úřad na vyžádání Poslanecké sněmovny nebo Senátu a jejích orgánů zpracuje v dohodnutém termínu stanovisko k návrhům právních předpisů týkajících se rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky a výkonu kontrolní, dozorové a inspekční činnosti.*“

poté stanoví, že další náležitosti upraví zákon, který představuje zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky. Ten v § 1 říká, že NKÚ SR je státní orgán, který je ve své kontrolní činnosti nezávislý, vázaný jen zákonem. Zároveň stanovuje, že jeho sídlem je Bratislava.

NKÚ SR je tedy nezávislý orgán kontroly hospodaření. Z institucionálního hlediska nespadá do soustavy orgánů státní správy a je třeba zdůraznit, že se nejedná o orgán se všeobecnou kontrolní působností.¹² Jedná se o orgán státu, národní kontrolní instituci, a vzhledem ke svému zakotvení i o ústavní orgán. Není orgánem moci zákonodárné, výkonné a ani soudní a stejně jako NKÚ ČR stojí mimo klasickou dělbu moci.¹³

1.3.1 Nezávislost NKÚ SR

NKÚ SR je ve slovenské Ústavě také definován jako nezávislý orgán kontroly hospodaření.

Z institucionálního pohledu se jedná především o nezávislost spjatou s výkonem kontrolní pravomoci a vynětím ze systému klasické dělby moci. Jde o nezávislost nejen na každém kontrolovaném subjektu, ale i o ústavní záruku, že žádný orgán státu či orgán veřejné moci nemá oprávnění vydávat příkazy, které by mohli nahradit rozhodnutí NKÚ SR, či rozhodnout o tom, jakým způsobem uplatní svou pravomoc. Tato nezávislost není neomezená a je prolomena například § 5 odst. 4 zákona o NKÚ SR, který říká: „*Úrad vykoná na základe usnesení Národnej rady Slovenskej republiky pro její potřeby kontrolu v rozsahu své působnosti*“.¹⁴ Dále se jedná o kritérium neslučitelnosti funkcí předsedy a podpředsedů NKÚ SR (k tomu blíže kapitola 3). A konečně NKÚ SR disponuje samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu SR, kontrola jeho hospodaření je svěřena Národní radě SR.¹⁵

Záruky v oblasti personálního obsazení NKÚ SR stanovuje přímo Ústava SR v čl. 61, který stanoví, že předsedu a podpředsedy volí a odvolává Národní rada Slovenské republiky. Zajímavostí je absence Kárné komory.

1.4 Komparace

V rámci postavení a právního zakotvení jsou si oba úřady velmi podobné. Oba disponují ústavním zakotvením, i když v případě NKÚ SR se jedná o úpravu mnohem rozsáhlejší. Oba jsou ústavními orgány stojícími mimo klasickou dělbu moci, což dokazuje i jejich zakotvení v Ústavě v rámci hlavy, která je odlišná od hlav upravujících moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. To ale neznamená, že by NKÚ disponovali samostatnou složkou státní moci. Zároveň

¹² MACHAJOVÁ, Josefína a kol. *Všeobecné správne právo*. 7. aktualizované vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, 2014. s. 327.

¹³ DRGONEC, Ján. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. 3 vyd. Šamorín: Heuréka, 2012. s. 905 - 907.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ §21a zákona o NKÚ SR.

jsou oba úřady Ústavou charakterizovány jako úřady nezávislé. Tato nezávislost je zajišťována jednotlivými zárukami nezávislosti, které jsou si u obou úřadů taktéž velmi podobné (stanoveny neslučitelnosti funkcí, samostatné kapitoly ve státním rozpočtu, atd.). Nezávislost obou úřadů však není neomezená a lze nalézt zákonná ustanovení, která do ní zasahují. Hospodaření obou úřadů podléhá kontrole pouze ze strany Poslanecké sněmovny, respektive Národní rady u NKÚ SR. U obou úřadů podrobnější úpravu provádí samostatné zákony.

Můžeme však pozorovat několik odlišností. Především se jedná o způsob ustanovení funkcionářů jakožto jednu ze záruk nezávislosti. U NKÚ ČR prezidenta a viceprezidenta jmenuje prezident ČR. Kandidáty mu navrhuje Poslanecká sněmovna, která je volí prostřednictvím tajného hlasování. V případě NKÚ SR jsou předsedové a podpředsedové voleni Národní radou SR. Na straně NKÚ ČR jde tedy formálně o jmenování, u SR o volbu. V České republice je však funkce prezidenta převážně reprezentativní a je otázkou do jaké míry může návrh Poslanecké sněmovny nerespektovat.¹⁶ Obdobná situace nastává v případě odvolání funkcionářů. V rámci NKÚ SR jsou předseda a podpředsedové odvoláni opět na základě rozhodnutí Národní rady SR. K tomu ale může přistoupit až v případě, že došlo ke splnění jedné ze zákonných podmínek, které zákon o NKÚ SR stanovuje v § 12 odst. 2 (pravomocné odsouzení za trestný čin, porušení neslučitelnosti funkcí, neplnění povinností stanovených zákonem o NKÚ SR). V případě odvolání prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR opět figuruje jeden krok navíc, kdy takovéto odvolání je možné pouze prezidentem ČR na návrh Poslanecké sněmovny. Taktéž musí dojít ke splnění jedné ze zákonných podmínek, které stanovuje zákon o NKÚ ČR v § 9 - nevykonávání funkce déle než šest měsíců či pravomocné rozhodnutí Kárné komory NKÚ ČR, ve kterém byl vysloven návrh na odvolání z funkce.

Jako další rozdíl lze zmínit absenci právě zmíněné kárné komory a s ní spojené kárné odpovědnosti v rámci NKÚ SR.

¹⁶ Srov. POUPEŘOVÁ: *Kontrolní...*, s. 225 - 227.

2. Působnost a pravomoci NKÚ ČR a NKÚ SR

Působnost lze definovat jako okruh vymezených úkolů (předmět, obsah a rozsah činnosti daného úřadu) a pravomoc jako svěřené právní prostředky k naplňování působnosti.¹⁷

2.1 Působnost a pravomoci NKÚ ČR

Ústava ČR v článku 97 stanovuje předmět kontroly NKÚ ČR, když říká, že vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Zajímavostí je, že zákon o majetku státu¹⁸ neobsahuje žádný jeho výčet či definici. Vychází se nicméně ze zásady, že státu nelze upřít právo na žádný druh majetku. O majetku státu se tedy dá hovořit jako o věcech, bytech a nebytových prostorech, které stát vlastní, o ideálních částech věcí, bytů a nebytových prostor, které spoluvlastní, o majetkových právech (hlavně pohledávkách), která vznikla z činnosti organizačních složek státu a státních organizací a o jiných majetkových hodnotách, které vznikly z činnosti organizačních složek státu a státních organizací.¹⁹ Za státní majetek pro účely kontroly NKÚ ČR lze tedy považovat veškerá jeho aktiva (nemovitosti, peněžní prostředky, apod. viz výše), ale za státní majetek obecně lze považovat i jeho pasiva.²⁰

Státní rozpočet je definován v zákoně²¹ jako základní souhrnný finanční dokument představující finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Obsahuje očekávané příjmy a odhadované výdaje. Jeho součástí je zákon o státním rozpočtu, rozpis ukazatelů státního rozpočtu, podrobné rozpočty organizačních složek státu a změny těchto dokumentů.

Pro ústavní vymezení působnosti a činnosti NKÚ ČR je mimořádně důležitý i nálezný Ústavního soudu Pl. ÚS 26/94, ve kterém Ústavní soud mimo jiné stanovil, že NKÚ ČR nevykonává „*nic méně a nic více*“ než právě to, co mu stanovuje Ústava ČR. V daném případě šlo o novelu zákona o NKÚ ČR, na základě které mohl NKÚ ČR kontrolovat finanční prostředky přidělené ze státního rozpočtu politickým stranám a hnutím. Ústavní soud došel k názoru, že takovéto vymezení působnosti je v rozporu s ustanovením Ústavy ČR, neboť pokud jsou dané prostředky již převedeny politické straně, tak už se nejedná o majetek státu, ale o prostředky soukromého subjektu, který je již z působnosti kontroly NKÚ ČR vyloučen. NKÚ ČR tedy může dané prostředky kontrolovat jen před jejich přidělením danému hnutí či politické straně.²²

¹⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Press, 2016. s. 74.

¹⁸ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹⁹ HAVLAN, Petr a kol. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualizované a podstatně doplněné vydání. Praha: Linde Praha, 2010, s. 84.

²⁰ POUPEŘOVÁ: *Kontrolní...*, s. 210.

²¹ § 5 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

²² JIRÁSEK: *Ústavní...*, s. 318.

Zjednodušeně se tedy dá říci, že NKÚ ČR vykonává kontrolu těch prostředků, které se vážou k subjektům ústřední státní správy. Předmětem jeho kontroly nejsou aktivity realizované samosprávou (či jinými soukromoprávními subjekty), vyjma těch případů, kdy se jedná o prostředky poskytované ze státního rozpočtu, například dotace.²³

Konkrétnější vymezení působnosti NKÚ ČR (tedy předmětu jeho kontroly) obsahuje § 3 odstavce 1 zákona o NKÚ ČR. Ten stanovuje, že úřad vykonává kontrolu:

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti,
- státního závěrečného účtu,
- plnění státního rozpočtu,
- hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,
- vydávání a umořování státních cenných papírů,
- zadávání státních zakázek.²⁴

Dané ustanovení tedy rozšiřuje a upřesňuje článek 97 odstavce 1 Ústavy ČR. Okruh kontrolovaných osob vymezuje § 3 odstavce 2. Stanovuje, že NKÚ ČR vykonává kontrolu vůči organizačním složkám státu a právnickým a fyzickým osobám. Zákon o NKÚ ČR užívá pro ty, které kontroluje, legislativní zkratku „kontrolovaná osoba“ (např. § 22 odstavce 2, písm. a), § 24 odstavce 1, atd.). Tento pojem nicméně nijak blíže nespecifikuje a to, kdo se stane kontrolovanou osobou, je konkretizováno až v plánu dané kontrolní činnosti. Určení kontrolované osoby ale samozřejmě musí odpovídat zákonem stanovené působnosti.²⁵ Do ní ale nepatří kontrola prostředků obcí, měst a krajů, ani kontrola společností s majetkovou účastí státu či samosprávy.²⁶ Okruh kontrolovaných je v zákoně o NKÚ ČR stanoven velmi široce, a kdybychom jej posuzovali bez dalšího, patřily by tam právě i obce či kraje. Ke správnému vymezení kontrolované osoby je tedy nutné zkombinovat předmět kontroly a okruh těch, u nichž NKÚ ČR kontrolu vykonává.²⁷

Konkrétně se zákon o NKÚ ČR zabývá vymezením působnosti vůči České národní bance, když v § 3 stanoví, že NKÚ ČR vykonává kontrolu jejího hospodaření v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na její provoz.

²³ NEMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. s. 93.

²⁴ § 3 odst. 1 zákona o NKÚ ČR.

²⁵ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 206.

²⁶ NKÚ ČR. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, [cit. 22. února 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/onas/postaveni-a-pusobnost/>>.

²⁷ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 206.

NKÚ ČR dále zpracovává a předkládá Poslanecké sněmovně stanovisko ke zprávě o vývoji ekonomiky a plnění státního rozpočtu a k návrhu státního závěrečného účtu, včetně seznamu kontrolních závěrů, které byly podkladem pro toto stanovisko.²⁸

2. 1. 1 Hlediska kontroly NKÚ ČR

V rámci kontroly vykonávané NKÚ ČR existuje několik hledisek, podle kterých posuzuje soulad činnosti se žádoucím stavem. Stanovuje je § 4 odst. 1 zákona o NKÚ ČR a jde o soulad činnosti s právními předpisy, věcnou a formální správnost a účelnost, hospodárnost a efektivnost.

Soulad s právními předpisy (neboli legalita) je prvořadým hlediskem kontroly, neboť legalita obecně je jedním ze základních požadavků právního státu. NKÚ ČR posuzuje soulad se zákony, ostatními právními předpisy, právními předpisy Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

V rámci hlediska věcné a formální správnosti se posuzuje zejména pravdivost a úplnost údajů. Formální správnost lze posuzovat u postupů. Z formálního hlediska lze tedy posoudit například určitou aplikaci účetních metod. Kontrola věcné správnosti spočívá v tom, že daná činnost by měla odpovídat skutkovým okolnostem konkrétního případu, k němuž se činnost vztahuje, a tomu by měly odpovídat i její výsledky. Z hlediska věcné správnosti lze tedy zkoumat výstupy dané činnosti, například účetní zápisy.

Hospodárnost lze kontrolovat ze dvou hledisek - buď z pohledu maximalizace užitku (za stanovené prostředky má být dosaženo co největšího užitku - tato alternativa hospodárnosti bývá označována jako efektivnost), či minimalizace nákladů (dosažení stanoveného cíle s co nejnižšími vynaloženými prostředky). Hospodárnost (i níže uvedená účelnost) patří mezi jednu ze základních podmínek, které jsou pro nakládání s majetkem státu zákonem²⁹ stanoveny. Kontrola jejího dodržování patří mezi jednu z hlavních činností NKÚ ČR.

Účelná je taková činnost, která vede k dosažení sledovaného účelu. Pomocí kritéria účelnosti se hodnotí shoda dosaženého výsledku se zamýšleným cílem.³⁰

2. 1. 2 Principy kontroly NKÚ ČR

Postup při výkonu kontroly NKÚ ČR podrobněji upravují § 19 - 30 zákona o NKÚ ČR, které jsou označeny jako „Kontrolní řád“. Na kontrolní činnost NKÚ ČR se tedy nevztahuje Kontrolní řád ze zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, který se užije pouze na kontrolu v oblasti veřejné správy, respektive při výkonu státní správy a při kontrole činnosti právnických osob

²⁸ § 5 odst. 1 zákona o NKÚ ČR.

²⁹ § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích říká: „Majetek musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností.“

³⁰ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 201 - 206.

založených či zřízených státem nebo územním samosprávným celkem vykonávané ze strany zakladatele či zřizovatele, nejde-li o kontrolu upravenou předpisy soukromého práva³¹.

Základem kontrolní činnosti je její kontrolní plán, který představuje věcné a časové vymezení kontrolních akcí v následujícím rozpočtovém roce. Podklady pro kontrolní plán a jeho změny je oprávněn opatřovat sám NKÚ ČR. Zároveň je ten, koho o to NKÚ ČR požádá, povinen ve stanovené lhůtě poskytnout pro tento účel NKÚ ČR informace a vysvětlení a předložit doklady a jiné písemnosti. Při zpracování kontrolního plánu NKÚ ČR vychází z podnětů prezidenta, viceprezidenta a členů NKÚ ČR, které mohou vycházet z vlastní činnosti, od Poslanecké sněmovny, Senátu či vlády. Každá kontrolní akce obsažená v kontrolním plánu obsahuje zejména označení předmětu a cíle kontroly, časový plán, člena NKÚ ČR, který vypracovává kontrolní závěr a orgán NKÚ ČR, který daný závěr schvaluje. Kolegiem NKÚ ČR schválený plán kontrolní činnosti prezident NKÚ ČR předkládá k informaci Poslanecké sněmovně, Senátu a zveřejňuje jej ve Věstníku NKÚ ČR.³²

Samotná kontrola se poté řídí výše zmíněným kontrolním řádem, který zároveň upravuje vztahy mezi NKÚ ČR (a jeho orgány, členy a kontrolory) a kontrolovanými osobami. NKÚ ČR vykonává kontrolu vnější a následnou, která je založena na formálních i materiálních kritériích. Pouze zjišťuje a hodnotí skutkový stav.³³ Nedisponuje žádnými sankčními ani donucovacími prostředky a maximálně může požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků.³⁴

Kontrolní činnost vykonávají členové NKÚ ČR a kontroloři (v zákoně o NKÚ ČR označení jako „kontrolující“), a to na základě písemného pověření prezidenta NKÚ ČR, nebo jím pověřeného člena Úřadu. Kontrolu nicméně nesmí vykonávat ti, u nichž se zřetelem na jejich vztah ke kontrolovaným osobám nebo předmětu kontroly jsou důvodné pochybnosti o jejich nepodjatosti. Zákon zároveň stanoví kontrolujícímu povinnost bezprostředně oznámit skutečnost, která by nasvědčovala o jeho podjatosti, a to členu Úřadu v případě kontrolora, nebo prezidentovi Úřadu v případě člena Úřadu. Stejnou oznamovací povinnost zákon ukládá i osobě kontrolované.³⁵

Zákon o NKÚ ČR kontrolujícím osobám svěřuje v § 21 celou řadu pravomocí. Jedná se o oprávnění:

- vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí s předmětem kontroly (s ohledem na zachování

³¹ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 1145.

³² § 17 odst. 1 zákona o NKÚ ČR.

³³ JIRÁSEK: *Ústavní...*, s. 318.

³⁴ § 21 písm. f) zákona o NKÚ ČR.

³⁵ § 20 tamtéž.

nedotknutelnosti obydlí, kterou stanovuje článek 12 odstavec 1 a 3 Listiny základních práv a svobod),

- požadovat po kontrolovaných osobách, aby ve stanovených lhůtách předložily originální doklady (těmi se pro účely tohoto zákona myslí doklady a další písemnosti, data z informačních systémů, vzory výrobků či jiného zboží, apod.),
- seznamovat se s utajovanými informacemi, prokáže-li se osvědčením pro příslušný stupeň utajení těchto informací, vydaným podle zvláštního zákona³⁶,
- požadovat na kontrolovaných osobách poskytnutí pravdivých a úplných, ústních a písemných informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech,
- zajišťovat v odůvodněných případech doklady (jejich převzetí musí kontrolované osobě písemně potvrdit a ponechat jí kopie převzatých dokladů),
- požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků,
- požadovat telekomunikační koncová zařízení kontrolovaných osob a datové připojení do veřejné sítě elektronických komunikací pro zabezpečení kontroly.

Pro výkon působnosti jsou NKÚ ČR (a v rámci kontrolní činnosti konkrétním kontrolujícím) poskytovány určité referenční údaje ze základního registru obyvatel a údaje z informačního systému evidence obyvatel o státních občanech ČR. Jejich taxativní výčet je uveden v zákoně o NKÚ ČR. Zároveň je NKÚ ČR umožněn i přístup k datům z informačních systémů veřejné správy a k datům z informačního systému státní pokladny. Platí ovšem zásada, že v případě poskytnutí výše uvedených údajů lze v konkrétním případě použít vždy jen takové, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu (dané kontrolní činnosti).³⁷

Kontrolujícím kontrolní řád nicméně stanovuje i celou řadu povinností. Jedná se především o povinnost zjistit při kontrole skutečný stav věci a prokázat jej doklady. Tímto ustanovením zákon o NKÚ ČR zakotvuje zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací.³⁸

Kontrolující jsou dále povinni:

- oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření zahájení kontroly,
- šetřit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob
- neprodleně předat kontrolované osobě převzaté doklady, pominou-li důvody jejich převzetí
- řádně ochraňovat zajištěné doklady proti jejich ztrátě, zničení, poškození nebo zneužití

³⁶ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.

³⁷ § 4a zákona o NKÚ ČR.

³⁸ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 220.

- zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a nezneužít znalostí těchto skutečností³⁹ (povinnosti mlčenlivosti může kontrolujícího zprostit ten, v jehož zájmu tuto povinnost má, nebo z důvodu důležitého veřejného zájmu prezident NKÚ ČR).⁴⁰

Dále má kontrolující povinnost o výsledcích kontroly pořádat kontrolní protokol. Ten obsahuje zejména popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny. Jeho formálními náležitostmi je označení NKÚ ČR a kontrolujících na kontrole zúčastněných, označení kontrolované osoby, místo a čas provedení kontroly, předmět kontroly, skutečný stav a označení dokladů a ostatních materiálů, o které se protokol opírá. Za jeho obsah osobně odpovídá vedoucí skupiny kontrolujících, podepisují jej však všichni kontrolující, kteří se kontroly zúčastnili.⁴¹ Smyslem zachycení výsledku kontroly stanovenou formou spočívá především v možnosti kontrolovaných se s nimi seznámit, vyjádřit se k nim a v případě, že s nimi nesouhlasí, se proti nim bránit.⁴² Zákon o NKÚ ČR tedy v § 26 stanovuje kontrolujícímu povinnost kontrolovanou osobu s obsahem kontrolního protokolu seznámit a předat jí jeho stejnopis. Seznámení se i převzetí kontrolního protokolu kontrolovaná osoba potvrzuje jeho podpisem. V případě, že se kontrolovaná osoba odmítne s kontrolním protokolem seznámit nebo toto seznámení potvrdit, se tyto skutečnosti v kontrolním protokolu vyznačí.

Kontrolované osobě je dále přiznáno právo podat proti kontrolnímu protokolu námitky. Podávají se vedoucímu skupiny kontrolujících (který o nich také rozhoduje) do pěti pracovních dnů ode dne, kdy se s daným kontrolním protokolem seznámil. Námitky musí být podány písemně a musí být zdůvodněny. V případě, že námitkám není vyhověno, má kontrolovaná osoba právo se do patnácti dnů ode dne doručení rozhodnutí o námitkách odvolat k příslušnému senátu NKÚ ČR nebo ke Kolegiu NKÚ ČR. Tyto příslušné orgány následně mohou, jsou-li pro to důvody, rozhodnutí o námitkách změnit nebo zrušit. V opačném případě odvolání zamítnou a rozhodnutí potvrdí. Proti tomuto rozhodnutí je odvolání již nepřípustné.⁴³

Kontrolované osoby mají v rámci kontrolní činnosti i stanovené povinnosti. Především jde o povinnost poskytnutí součinnosti v rozsahu oprávnění, které zákon svěřuje kontrolujícím⁴⁴ (viz výše). Tato povinnost je nutná z toho důvodu, aby oprávnění kontrolujících vůbec mohla být

³⁹ § 22 zákona o NKÚ ČR.

⁴⁰ Tamtéž, § 23.

⁴¹ Tamtéž, §25.

⁴² POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 220.

⁴³ § 27 zákona o NKÚ ČR.

⁴⁴ V rámci této povinnosti ale existuje i jedna výjimka, kdy kontrolované osoby nemusí poskytovat informace o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech v případě, že by tím způsobily sobě nebo osobě blízké nebezpečí trestního stíhání.

efektivně uplatněna. Dále jsou kontrolované osoby povinny zabezpečit materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly, a to v nezbytném rozsahu odpovídajícím povaze jejich činnosti a technickému vybavení.⁴⁵

V případě nesplnění těchto povinností kontrolovaných osob (a v případě zaviněného nesplnění povinnosti o poskytnutí informace pro účely zpracování kontrolního plánu v případě požádání podle § 17 odst. 2 zákona o NKÚ ČR) může fyzické osobě NKÚ ČR uložit pokutu až do výše 50 000 Kč, a to i opakovaně. Takovéto pokuty vymáhá sám NKÚ ČR, jsou ale příjmem státního rozpočtu ČR. Toto řízení o pokutě je zároveň jediné, které se v rámci kontrolního řádu NKÚ ČR řídí správním řádem.⁴⁶

Výsledkem kontrolní činnosti NKÚ ČR je kontrolní závěr, kterým se rozumí písemná zpráva obsahující shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole. Schvaluje je kolegium nebo senáty NKÚ ČR, poté jsou prezidentem NKÚ ČR zveřejněny ve Věstníku NKÚ ČR a zároveň zaslány Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě. Poté už záleží jen na těchto institucích, jak k daným kontrolním závěrům přistoupí, jestli je vůbec projednají, přistoupí k legislativním úpravám nebo vůbec nevezmou v potaz. V případě, že v rámci kontroly vznikne podezření ze spáchání trestného činu, předá NKÚ ČR věc státnímu zastupitelství, při zjištění špatného hospodaření s fondy Evropské unie nejvyššímu státnímu zastupitelství.⁴⁷

Náklady vzniklé NKÚ ČR v souvislosti s prováděním kontroly nese on sám.⁴⁸

2.2 Působnost a pravomoci NKÚ SR

Ústava SR, na rozdíl od Ústavy ČR, která vymezuje pouze předmět kontroly NKÚ ČR, stanovuje u NKÚ SR jak předmět jeho kontroly, tak i okruh subjektů, vůči kterým tuto kontrolu může vykonávat. NKÚ SR tak tedy podle čl. 60 Ústavy SR kontroluje hospodaření s:

- prostředky rozpočtů, které podle zákona schvaluje Národní rada SR nebo vláda SR,
- majetkem, majetkovými právy, finančními prostředky, závazky a pohledávkami státu, veřejnoprávních institucí, Fondu národního majetku SR, obcí, vyšších územních celků, právnických osob s majetkovou účastí státu, veřejnoprávních institucí, Fondu národního majetku SR, obcí nebo vyšších územních celků a právnických osob založených obcemi nebo vyššími územními celky,

⁴⁵ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 220.

⁴⁶ § 28 zákona o NKÚ ČR.

⁴⁷ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti české republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 1028.

⁴⁸ § 29 odst. 1 zákona o NKÚ ČR.

- majetkem, majetkovými právy, finančními prostředky a pohledávkami, které byly poskytnuty SR, právníckým osobám nebo fyzickým osobám v rámci rozvojových programů nebo z jiných obdobných důvodů ze zahraničí,
- majetkem, majetkovými právy, finančními prostředky, pohledávkami a závazky, za které SR převzala záruku,
- majetkem, majetkovými právy, finančními prostředky, pohledávkami a závazky právníckých osob vykonávajících činnosti ve veřejném zájmu.

Toto ustanovení v podstatě kopíruje (byť s minimálními odchylkami) § 2 odst. 1 zákona o NKÚ SR, který vymezuje působnost NKÚ SR. Nicméně v odstavci 2 působnost NKÚ SR oproti ústavní úpravě rozšiřuje, když stanoví, že NKÚ SR v rámci své působnosti kontroluje také způsob vybavování a vymáhání daní, cel, odvodů, poplatků a pokut, které jsou příjmem státního rozpočtu, rozpočtů obcí a rozpočtů vyšších územních celků a výkon a uplatňování práv a dodržování povinností vyplývajících z finančně-ekonomických vztahů vznikajících při hospodaření podle § 2 odst. 1 zákona o NKÚ SR (viz výše), jejichž účastníkem je subjekt uvedený v § 4 tohoto zákona.

Rozsah kontrolní působnosti NKÚ SR z hlediska subjektů kontroly poté stanovuje čl. 60 odst. 1 Ústavy SR, respektive § 4 zákona o NKÚ SR. Mezi tyto subjekty se řadí:

- vláda SR, ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy SR a orgány jim podřízené,
- státní orgány, jakož i právnícké osoby, u kterých vykonávají funkci zakladatele nebo zřizovatele ústřední orgány státní správy nebo jiné státní orgány,
- obce a vyšší územní celky, právnícké osoby zřízené obcemi či vyššími územními celky a právnícké osoby s majetkovou účastí obcí či vyšších územních celků,
- státní účelové fondy, veřejnoprávní instituce zřízené zákonem, právnícké osoby, ve kterých mají veřejnoprávní instituce majetkovou účast a právnícké osoby s majetkovou účastí státu
- Fond národního majetku SR a právnícké osoby s určenou majetkovou účastí Fondu národního majetku SR
- fyzické a právnícké osoby.

Působnost NKÚ SR je vymezena značně široce a je strukturována tak, aby mohla být kontrola vykonávána nad maximálním počtem subjektů a kontrolovaných činností. S tím se nicméně pojí i problémy v podobě možných kompetenčních sporů o tom, zda daná kontrola spadá či nespadá do působnosti NKÚ SR.⁴⁹ I proto je dle mého názoru dobře, že řešení

⁴⁹ DRGONEC: *Ústava Slovenskej...*, s. 909 - 910.

případných kompetenčních sporů je upraveno již v Ústavě SR, jejíž článek 126 odstavec 2 stanovuje, že ve sporných případech o působnosti NKÚ SR rozhoduje Ústavní soud.

Působnost ohledně Národnej banke Slovenska (obdoba České národní banky) není vymezena ani v Ústavě SR, ani v zákoně o NKÚ SR, nicméně v případě použití rozšiřujícího výkladu na výše uvedenou působnost lze takovouto působnost dovodit. To rozhodně nijak nepřispívá právní jistotě kontrolovaných subjektů a představuje to jeden z problémů takto široce vymezené působnosti.⁵⁰

NKÚ SR dále vypracovává stanovisko k návrhu státního rozpočtu SR, v rámci kterého také hodnotí návrh rozpočtu veřejné správy, a stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu SR. Obě stanoviska předkládá Národní radě SR. Národní rada SR může taktéž vydat usnesení, na základě kterého NKÚ SR vykoná pro její potřeby kontrolu v rozsahu svojí působnosti.⁵¹ Jak uvedeno již v první kapitole, toto dané ustanovení oslabuje nezávislost NKÚ SR, kterou mu přiznává jak Ústava SR, tak i zákon o NKÚ SR.

2.2.1 Hlediska kontroly NKÚ SR

Hlediska kontroly NKÚ SR stanovuje § 3 zákona o NKÚ SR. Kontrola je vykonávána z hlediska dodržování všeobecně závazných právních předpisů, hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti.

Hledisko dodržování závazných právních předpisů by opět mělo být prvořadé, především z hlediska zachování základních principů právního státu.

Hospodárností lze rozumět požadavek, aby finance vynaložené na vykonání činnosti, obstarání věci, práce či služby byly vynaloženy ve správném čase, ve vhodném množství a aby byla zajištěna co nejlepší kvalita za nejlepší cenu. Opět se zde dají použít hlediska maximalizace užitku a minimalizace nákladů.

Efektivnost lze definovat jako nejvýhodnější vzájemný poměr mezi použitými financemi a dosaženými výsledky.

Účinnost se definuje jakožto plnění cílů a dosahování plánovaných výsledků vzhledem k použitým financím.⁵²

2.2.2 Principy kontroly NKÚ SR

Zákon o NKÚ SR taktéž obsahuje úpravu procesní stránky výkonu kontroly. Kontroloři NKÚ SR tedy nepostupují podle zákona č. 357/2015 Z. z., o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov (podle kterého postupují ostatní kontrolní orgány státní

⁵⁰ DRGONCOVÁ, Jana. Pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu SR a ďalšie príčiny na zmenu druhého oddielu tretej hlavy Ústavy SR. *Justičná revue*, 2007, roč. 2007, č. 10, s. 1205 - 1208.

⁵¹ § 5 zákona o NKÚ SR.

⁵² § 2 zákona č. 357/2015 Z.z., o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

správy a samosprávy, například Správy finanční kontroly ministerstva financí SR či Útvary hlavních kontrolorů obcí a samosprávných krajů), ale řídí se zákonem o NKÚ SR.⁵³

Kontrolní činnost je vykonávána na základě ročního plánu kontrolní činnosti, který schvaluje předseda NKÚ SR. Podkladem pro jeho sestavení jsou informace a poznatky získané při výkonu kontrolní činnosti a podněty orgánů státní správy, samosprávy a občanů.⁵⁴ Tento plán stanovuje název kontrolní akce, kdo danou kontrolu vykonává a určení pořadí a rozpisu kontrolních úkolů. Obsahuje cíle kontrolních akcí, vyjmenovává kontrolované organizace (subjekty kontroly) a stanovuje časový harmonogram. Zároveň určuje finanční a personální požadavky na jednotlivé kontroly.⁵⁵

Samotnou kontrolní činnost vykonávají zaměstnanci NKÚ SR, kteří jsou označeni jako „kontroloři“. Na základě smlouvy mohou být ke kontrole přibrány i jiné osoby, které nejsou zaměstnanci NKÚ SR a které se v rámci zákona označují jako „přibrané osoby“.⁵⁶ Platí, že ustanovení týkající se kontrolorů v oblasti jejich práv a povinností se poté přiměřeně vztahují i na přibrané osoby.

Kontroloři musí být občansky bezúhonní a mít příslušné vzdělání a praxi v oblasti patřící do kontrolní působnosti NKÚ SR.⁵⁷ Kontrolu ale nesmí vykonávat ti, u kterých se zřetelem na jejich vztah k předmětu kontroly nebo na vztah ke kontrolovaným subjektům může existovat pochybnost o jejich nezaujatosti. Kontroloři jsou povinni takovouto skutečnost, která zakládá pochybnost o jejich nezaujatosti, bezprostředně oznámit předsedovi NKÚ SR. Zároveň je stanoveno právo kontrolovaného subjektu (vymezení výše), který může proti takovéto zaujatosti kontrolora podat písemné námitky, o kterých předseda NKÚ SR rozhodne do tří pracovních dnů.⁵⁸

Kontroloři disponují celou řadou pravomocí, které jim zákon o NKÚ SR přiznává v § 17. Kontroloři při výkonu kontroly jsou tedy oprávněni:

- vstupovat do objektů, zařízení a na pozemky kontrolovaných subjektů,
- požadovat v přiměřené lhůtě stanovené NKÚ SR od kontrolovaných subjektů předložení souhrnných dokladů či jiných písemností, včetně dat zpracovaných prostředky výpočetní techniky bez rozdílu stupně jejich utajení,
- přebírat originály dokladů a dalších materiálů, pokud je to potřebné pro výkon kontroly (a jejich převzetí potvrdit),

⁵³ NEMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. s. 119.

⁵⁴ NKÚ SR. Všeobecne o kontrole NKÚ SR [online]. nku.gov.sk, [cit. 2. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/vseobecne-o-kontrole-nku-sr>>.

⁵⁵ NEMEC: *Kontrola...*, s. 122 - 123.

⁵⁶ § 6 zákona o NKÚ SR.

⁵⁷ Tamtéž, § 11.

⁵⁸ Tamtéž, § 19.

- požadovat v přiměřené lhůtě stanovené NKÚ SR od kontrolovaných subjektů úplné a pravdivé ústní a písemné informace, vyjádření a vysvětlení ke kontrolovaným skutečnostem a zjištěným nedostatkům.

Kontroloři jsou při výkonu kontroly vázáni i celou řadou povinností. Nejpozději při počátku kontroly musí statutárnímu orgánu kontrolovaného subjektu oznámit její předmět a účel a prokázat se písemným pověřením na její výkon. Kontrolní zjištění musí uvádět pravdivě, úplně a prokazatelně a v průběhu kontroly musí respektovat práva kontrolovaných subjektů, jejich zaměstnanců a případně i třetích osob, jichž by se daná kontrolní činnost dotkla. Jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly, a to i po skončení pracovního poměru.⁵⁹

O výsledku kontroly musí kontroloři vypracovat kontrolní protokol, v případě potřeby i protokol částečný, a jejich možné dodatky. Tyto dokumenty musí obsahovat zejména popis zjištěných skutečností a případně označení těch ustanovení právních předpisů, jejichž porušení bylo v rámci kontroly zjištěno. Informace uvedené v částečném protokolu musí být obsaženy i v protokolu o výsledku kontroly.

Tento protokol (i částečný) poté musí být předložen statutárnímu orgánu kontrolovaného subjektu, aby se mohl seznámit s jeho obsahem a případně proti němu podat písemné námítky proti jeho pravdivosti, úplnosti či prokazatelnosti kontrolních zjištění. Opodstatněnost těchto námitek jsou kontroloři povinni prověřit a výsledek písemně oznámit statutárnímu orgánu kontrolovaného subjektu. V případě, že se zjistí částečná či úplná opodstatněnost těchto námitek, se k protokolu o výsledku kontroly vypracuje dodatek.

V případě, že dané kontrolní zjištění nelze doložit písemnými doklady, tak se přímo na kontrolovaném místě vypracovává tzv. průběžný protokol, který se následně nechá podepsat všemi, kteří se na kontrole přímo podíleli.

Kontrolorům je dále uložena povinnost obsah protokolu se statutárním orgánem kontrolovaného subjektu prodiskutovat a vyhotovit o tom zápis. Následně mu musí jedno vyhotovení daného protokolu o výsledku kontroly a zápis odevzdat. V případě, že v rámci kontroly nebyly zjištěny žádné nedostatky, se nevypracovává protokol, ale pouhý záznam o výsledku kontroly.⁶⁰

Povinnosti jsou v § 18 a § 22 odst. 1 zákona o NKÚ SR stanoveny i kontrolovaným subjektům. Především jsou povinny poskytovat kontrolorům součinnost v souladu s jejich oprávněními (zmíněnými výše), vytvořit kontrolorům přiměřené podmínky pro výkon kontroly a zdržet se konání, které by výkon kontroly mohlo zmařit. Na požádání NKÚ SR mu musí

⁵⁹ § 16 zákona o NKÚ SR.

⁶⁰ § 15 zákona o NKÚ SR.

poskytnout informace, předložit doklady a podat vysvětlení související s uplatněním jeho působnosti. Je jim také stanovena povinnost přijmout opatření na odstranění kontrolou zjištěných nedostatků a písemně to NKÚ SR doložit.

V případě, že fyzická osoba neplní výše uvedené povinnosti a tím maří výkon kontroly, může NKÚ SR uložit fyzické osobě, a to i opakovaně, pořádkovou pokutu do výše 3 319 eur. Úhrn takto uložených pokut ale nesmí přesáhnout 6 638 eur. Tyto pořádkové pokuty jsou příjmem státního rozpočtu SR a stejně jako v případě české úpravy se při rozhodování o nich postupuje podle všeobecných předpisů o správním řízení, v tomto případě podle zákona č. 71/1967 Z. z., o správnom konání.⁶¹

Na závěr NKÚ SR oznámí kontrolou zjištěné nedostatky tomu orgánu, který jménem státu koná v souvislosti s činností kontrolovaného subjektu (případně orgánu státní správy, vládě prostřednictvím předsedy vlády, či zastupitelstvu obce nebo vyššího územního celku). Tento orgán je poté povinný v rozsahu své působnosti a ve lhůtě určené NKÚ SR zabezpečit odstranění oznámených nedostatků a zároveň o tom bezodkladně NKÚ SR písemně vyrozumět. V případě nesplnění povinnosti odstranit zjištěné nedostatky však NKÚ SR nedisponuje žádnými sankčními opatřeními, nicméně může tuto situaci i nadále řešit. Může daný problém projednat s předsedou vlády či vedoucím jiného orgánu než vlády, pokud mu byl nedostatek oznámen, a v případě, že ani poté nedojde k nápravě, může věc předložit Národní radě SR (pokud věc byla oznámena jinému orgánu než vládě, tak věc předkládá Národní radě SR předseda vlády v případě, že opatření na vyřešení věci nepřijala ani sama vláda poté, co ji byla věc předložena). U obcí a vyšších územních celků je úprava obdobná a v případě nesplnění povinnosti nápravy starostou obce (primátorem města) či předsedou vyššího územního celku je věc předložena zastupitelstvu.⁶²

NKÚ SR je poté povinen nejméně jednou do roka (a vždy, když o to Národní rada SR požádá) předložit Národní radě SR zprávu o výsledcích jeho kontrolní činnosti.⁶³

2.3 Komparace

Při bližším zkoumání právních úprav NKÚ ČR a NKÚ SR zde lze spatřovat dva hlavní a několik menších rozdílů. Prvním větším rozdílem je vymezení působnosti NKÚ ČR a NKÚ SR. NKÚ SR disponuje mnohem širší ústavní úpravou, když je v rámci Ústavy vymezena jeho působnost v celém rozsahu - jak věcném, tak i osobním. Věcná působnost NKÚ ČR je v Ústavě ČR vymezena jen velmi lakonicky a podrobnější úpravu obsahuje až zákon o NKÚ ČR. O subjektech kontroly se Ústava ČR nezmiňuje vůbec. Působnost NKÚ SR je mnohem širší, než

⁶¹ § 21 zákona o NKÚ SR.

⁶² Tamtéž, § 20 - 20a.

⁶³ Čl. 62 Ústavy SR.

NKÚ ČR. Hlavní rozdíl spočívá především ve větší možnosti kontroly majetku a finančních prostředků obcí a vyšších územních celků a právnických osob s majetkovou účastí státu, obcí a vyšších územních celků. Takto velmi široce stanovená působnost v případě NKÚ SR nicméně může způsobovat i celou řadu především interpretačních problémů a může tak být oslabena právní jistota některých potencionálně kontrolovaných subjektů.⁶⁴ Jako příklad může posloužit otázka možnosti kontroly České, resp. Slovenské národní banky. Zatímco působnost NKÚ ČR vůči České národní bance je stanovena v zákoně o NKÚ ČR v § 3 odstavci 3. Působnost NKÚ SR vůči Národnej banke Slovenska není vymezena vůbec, ale právě s ohledem na široce vymezenou působnost se ohledně možnosti kontroly Národnej banke Slovenska vedly spory.

V otázce zajištění nápravy nedostatků zjištěných v rámci kontroly disponuje NKÚ SR mnohem efektivnější právní úpravou než NKÚ ČR. Slovenská úprava stanovuje povinnost příslušných orgánů, kterým jsou zjištěné nedostatky oznámeny, spočívající v jejich odstranění a i v případě, že tato povinnost dodržena není, se může NKÚ SR dále aktivně zapojovat do řešení daného zjištěného problému. Takováto povinnost v rámci české úpravy neexistuje. NKÚ ČR pouze zasílá zjištěné nedostatky v podobě schválených kontrolních závěrů Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě a je poté pouze na nich, jak s danými zjištěními naloží. Neexistuje ustanovení, které jim stanovuje povinnost tyto kontrolní zjištění řešit. Samotný NKÚ ČR může maximálně požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě písemnou zprávu o odstranění zjištěných nedostatků. Ani jeden úřad tedy nedisponuje sankčními oprávněními, ale slovenská zákonná úprava stanovuje mnohem lepší podmínky pro to, aby byly dané kontrolní zjištění napraveny.

Pokud jde o drobnější rozdíly, je možné poukázat na skutečnost, že kontroly vykonávané NKÚ SR se kromě samotných kontrolorů mohou účastnit také příbrané osoby, které nejsou zaměstnanci úřadu. V české právní úpravě obdobná možnost neexistuje. Dále se různí také úprava pořádkových pokut, které úřady mohou ukládat fyzickým osobám, které neplní jim zákonem stanovené povinnosti. Oba úřady mohou tyto pokuty fyzickým osobám ukládat opakovaně. Maximálně výše jedné pokuty uložené NKÚ SR je 3 319 eur, celkový úhrn takto uložených pokut jedné osobě ale nesmí převýšit částku 6 638 eur. Ke dni 2. 3. 2017, kdy kurz eura byl 27,02 Kč, maximální výše jedné pokuty v přepočtu představovala 89 679 Kč, celkový maximální úhrn tedy byl 179 359 Kč. Maximální výše jedné pokuty uložené NKÚ ČR je 50 000 Kč, ale zákon o NKÚ ČR nestanovuje maximální úhrnnou částku, kterou těmito uloženými pokutami nelze překročit. Konečná vymáhaná suma tedy teoreticky může být vyšší než v případě NKÚ SR. U obou úřadů se ukládání těchto pokut řídí obecnými předpisy o správním řízení.

⁶⁴ DRGONEC: *Ústava Slovenskej...*, s. 919.

Úřady se lehce odlišují v hlediscích kontroly, když u NKÚ SR oproti NKÚ ČR chybí hledisko kontroly věcné a formální správnosti a hledisko účelnosti je nahrazeno účinností.

3. Organizační struktura NKÚ ČR a NKÚ SR

3.1 Organizační struktura NKÚ ČR

NKÚ ČR je kolegiální instituce (byť s některými monokratickými orgány), která je složená z orgánů, sekcí, odborů a oddělení. Jeho orgány tvoří prezident NKÚ ČR, viceprezident NKÚ ČR, Kolegium NKÚ ČR, senáty NKÚ ČR a Kárná komora NKÚ ČR. Z pohledu personálního označení nicméně nelze opomenout ještě členy NKÚ ČR a kontrolory, i když nepředstavují samostatné orgány.⁶⁵

Vnitřní pořádek jednotlivých orgánů NKÚ ČR upravují jejich řády. Jedná se o řád organizační, jednací řád Kolegia NKÚ ČR, jednací řád senátů NKÚ ČR a kárný řád.⁶⁶

Podle organizačního řádu se NKÚ ČR dělí na dvě hlavní sekce, a to na sekci kontrolní a sekci správní. V jejich čele stojí vrchní ředitelé. Tyto sekce se skládají ze specializovaných odborů a ty se dále dělí na jednotlivá oddělení. V rámci správní sekce figurují vedle specializovaných i odbory územní. Těch je dohromady devět a jsou umístěny v Liberci, Ústí nad Labem, Plzni, Českých Budějovicích, Hradci Králové, Jihlavě, Brně, Olomouci a Ostravě.

Mimo tyto dvě hlavní sekce poté stojí odbor bezpečnosti, odbor interního auditu a kanceláře prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR.⁶⁷

3.1.1 Prezident a viceprezident NKÚ ČR

Prezident NKÚ ČR jedná jménem NKÚ ČR navenek a zároveň jej řídí. Předsedá Kolegiu NKÚ ČR a Kárné komoře NKÚ ČR. Zákon mu svěřuje širokou škálu pravomocí. Předkládá Kolegiu NKÚ ČR návrh plánu kontrolní činnosti, návrh rozpočtu, rozpočtových opatření a závěrečného účtu rozpočtové kapitoly NKÚ ČR, návrhy organizačního, pracovního, kárného a jednacího řádu Kolegia NKÚ ČR či všechny kontrolní závěry, z nichž vychází stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu. Poslanecké sněmovně navrhuje členy NKÚ ČR. Dále je oprávněn schválit pracovní řád NKÚ ČR a účastnit se zasedání Poslanecké sněmovny, Senátu a vlády v případě, že jsou projednávány kontrolní závěry a stanoviska k nim. Je ale také povinen se zúčastnit jednání Poslanecké sněmovny či Senátu v případě, že si vyžádají jeho přítomnost.

Viceprezident NKÚ ČR zastupuje prezidenta NKÚ ČR za jeho nepřítomnosti v plném rozsahu, případně v konkrétních případech na základě jeho pověření. Organizačním řádem mu může být přidělen výkon určitých pravomocí, které náleží prezidentovi NKÚ ČR.⁶⁸

⁶⁵ JIRÁSEK: *Ústavní...*, s. 315 - 316.

⁶⁶ § 7 odst. 2 zákona o NKÚ ČR.

⁶⁷ NKÚ ČR. *Organizační struktura* [online]. nku.cz, [cit. 3. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/onas/organizacni-struktura/>>.

⁶⁸ § 8 - 9 zákona o NKÚ ČR.

Článek 92 odstavec 2 Ústavy ČR (jediné ustanovení týkající se této kapitoly) stanovuje, že prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Jedná se o pravomoc, ke které není třeba spolupodpisu předsedy vlády či jiného pověřeného člena vlády, což potvrzuje již dříve zmíněnou nezávislost NKÚ ČR.⁶⁹ Jmenován může být pouze občan ČR, který je plně svéprávný a bezúhonný, splňuje podmínky stanovené zvláštním zákonem⁷⁰ a jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude tuto funkci řádně zastávat, má ukončené vysokoškolské magisterské vzdělání a dosáhl věku 35 let. Jak prezident, tak i viceprezident NKÚ ČR musí do rukou prezidenta republiky složit slib, čímž se ujímají funkce. Jejich funkční období trvá devět let.⁷¹ Je nicméně neobvyklé, že zákon nestanovuje zákaz opakování funkce, což představuje poněkud zajímavou odchylku od okolních zemí. V Polsku a Slovensku je opakování obdobné funkce možné pouze jednou, v Rakousku a Německu není možné vůbec. Vzhledem k silné pozici prezidenta NKÚ ČR v rámci navrhování členů NKÚ ČR by bylo nejspíše vhodné do zákona určité omezení začlenit.⁷²

Pro prezidenta i viceprezidenta NKÚ je stanovena neslučitelnost funkcí. Nesmí vykonávat funkci poslance nebo senátora, soudce, státního zástupce, jakoukoliv funkci ve veřejné správě, funkci člena orgánu územní samosprávy a funkci v politických stranách a hnutích. Zároveň nesmí zastávat ani jinou placenou funkci či vykonávat výdělečnou činnost s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké, pokud tato činnost nenarušuje důstojnost nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost NKÚ ČR.

Výkon funkce prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR zaniká uplynutím funkčního období, doručením rezignace prezidentu republiky nebo právní mocí rozsudku, jímž je omezena jeho svéprávnost nebo kterým byl odsouzen pro trestný čin. Poslední možnost představuje odvolání prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Sněmovna tento návrh může ale podat pouze ve dvou případech, a to pokud prezident či viceprezident NKÚ ČR nevykonává svou funkci pod dobu delší než šest měsíců nebo na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory NKÚ ČR, ve kterém byl vysloven návrh na jeho odvolání z funkce.⁷³

3.1.2 Členové NKÚ ČR

Členů NKÚ ČR je dohromady 15 a na návrh prezidenta NKÚ ČR je volí Poslanecké sněmovna. Vykonávají kontrolu, řídí kontrolní činnost a mohou se účastnit na činnosti senátů a

⁶⁹ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 224.

⁷⁰ Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, ČR a SR, ve znění pozdějších předpisů.

⁷¹ § 10 zákona o NKÚ ČR.

⁷² RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti české republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 1026 - 1027.

⁷³ § 10 zákona o NKÚ ČR.

Kolegia NKÚ ČR. Dále vypracovávají kontrolní závěry podle plánu kontrolní činnosti a rozhodují o námitce podjatosti, pokud ji vznesla kontrolovaná osoba proti kontrolorovi.

Podmínky zvolení jsou u člena NKÚ ČR stejné jako u prezidenta či viceprezidenta NKÚ ČR s tou výjimkou, že postačí dosažení věku 30 let na rozdíl od 35. Stejně tak jsou totožně stanoveny podmínky neslučitelnosti funkcí. Funkce se člen NKÚ ČR ujímá složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Funkce člena NKÚ ČR není nijak časově ohraničena, končí ale nejpozději dosažením 65 let (pokud dříve nedošlo k některému z jiných důvodů).⁷⁴ Těmito dalšími důvody skončení jsou doručení rezignace Poslanecké sněmovně, odvoláním Poslaneckou sněmovnou na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory NKÚ ČR, ve kterém bylo navrženo odvolání z funkce či právní mocí rozsudku, jímž je omezena jeho svéprávnost nebo jímž byl odsouzen pro úmyslný trestný čin.⁷⁵

3.1.3 Kolegium NKÚ ČR

Kolegium NKÚ ČR je, stejně jako senáty a Kárná komora NKÚ ČR, orgánem kolegiálním a tvoří určitou protiváhu vůči výše zmíněným orgánům monokratickým.⁷⁶

Je tvořeno prezidentem, viceprezidentem a členy NKÚ ČR, dohromady má tedy 17 členů. Funkci předsedy vykonává prezident NKÚ ČR. Jedinou jeho výsadou jako předsedajícího je možnost rozhodnutí o hlasování v případě rovnosti hlasů, jinak si je ale v rámci Kolegia ostatním členům roven.⁷⁷

Kolegium NKÚ ČR tedy rozhoduje hlasováním. Usnášeníschopné je při nadpoloviční účasti všech 17 členů a závěr hlasování je přijat, pokud pro něj hlasovala nadpoloviční většina všech přítomných členů. V případě rovnosti tedy rozhoduje hlas předsedajícího. Celé jednání Kolegia se řídí jeho jednacím řádem.

Do rozhodovací pravomoci Kolegia spadá rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o námitce proti kontrolnímu protokolu a o námitce o podjatosti, pokud ji vznesla kontrolovaná osoba proti členu NKÚ ČR. Tento člen je poté z hlasování o této námitce podjatosti vyloučen. Platí, že rozhodnutí Kolegia (a i dalších kolegiálních orgánů NKÚ ČR) jdou rozhodnutími NKÚ ČR, nikoliv pouze nějakými vnitřními předpisy či instrukcemi, které by podléhaly schválení prezidenta či viceprezidenta NKÚ ČR.⁷⁸

⁷⁴ POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 231.

⁷⁵ §11 - 12 zákona o NKÚ ČR.

⁷⁶ JIRÁSEK: *Ústavní...*, s. 316.

⁷⁷ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 1144.

⁷⁸ Tamtéž, str. 1143.

Kolegium dále schvaluje plán kontrolní činnosti, výroční zprávu, jednací řády Kolegia a senátů NKÚ ČR, organizační řád, kárný řád, návrh rozpočtu NKÚ ČR předkládaný Poslanecké sněmovně včetně jeho změn, rozpočtová opatření, závěrečný účet rozpočtové kapitoly NKÚ ČR, všechny kontrolní závěry, z nichž vychází stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu a kontrolní závěry, které si stanoví při schvalování plánu kontrolní činnosti nebo které mu přikáže prezident NKÚ ČR. Pouze projednává návrh pracovního řádu NKÚ ČR, který předkládá prezident NKÚ ČR, a případně mu doporučuje jeho schválení.⁷⁹

3.1.4 Senáty NKÚ ČR

Senáty NKÚ ČR jsou kolektivní orgány, které jsou složeny ze tří a více členů NKÚ ČR. Zřizuje je Kolegium NKÚ ČR při schvalování plánu kontrolní činnosti. Kolegium zároveň jednotlivým senátům určuje, který člen NKÚ ČR jim bude předsedat.

Senáty rozhodují hlasováním za účasti všech svých členů. Rozhodnutí je přijato, vyjádří-li s ním souhlas nadpoloviční počet členů daného senátu. Jejich jednání se řídí jednacím řádem, který především obsahuje formu rozhodování, způsob hlasování a způsob zveřejnění opačného názoru.

Senáty schvalují kontrolní závěry, pro které byly zřízeny a rozhodují o odvolání proti rozhodnutí o námitkách ke kontrolním protokolům, které jsou podkladem pro kontrolní závěry v jejich působnosti.⁸⁰

3.1.5 Kontroloři

Kontroloři jsou zaměstnanci státu, kteří provádějí kontrolní činnost. Pokud zákon o NKÚ ČR nestanoví jinak, vztahují se na ně ustanovení zákoníku práce.⁸¹ Jejich práva, povinnosti a postavení je vymezeno v druhé kapitole, takže se jimi zde již nebudu zabývat.

3.1.6 Kárná Komora NKÚ ČR

Kárná komora NKÚ ČR je kolegiální orgán skládající se z předsedy, kterým je prezident NKÚ ČR, a dvou členů, které jmenuje předseda Nejvyššího soudu z řad soudců tohoto soudu. Smyslem kárné komory je zjišťování kárné odpovědnosti a ukládání kárných opatření.

Za kárné provinění jsou kárně odpovědní prezident NKÚ ČR, viceprezident NKÚ ČR a členové NKÚ ČR. Celková struktura této kárné odpovědnosti je velmi podobná té, jež podléhají soudci. Kontroloři kárně odpovědní nejsou, neboť se na ně vztahuje pracovněprávní režim, který tento institut nezná.⁸²

⁷⁹ § 13 zákona o NKÚ ČR.

⁸⁰ Tamtéž, § 14.

⁸¹ Tamtéž, § 15.

⁸² POUPEROVÁ: *Kontrolní...*, s. 232.

Kárným proviněním se rozumí zaviněné porušení povinností vyplývajících ze zákona o NKÚ ČR nebo takové chování kárně odpovědných osob, kterým narušují důstojnost či ohrožují důvěru v nezávislost a nestrannost své osoby nebo NKÚ ČR. Kárné provinění je považované za závažné, jestliže vzhledem k povaze porušené povinnosti, způsobu jednání, míře zavinění, opakování nebo jiné přitěžující okolnosti je zvýšena jeho škodlivost. Odpovědnost za případné kárné provinění zaniká, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.

Kárné řízení před Kárnou komorou NKÚ ČR je neverejné, platí pro něj kárný řád a pořizuje se o něm protokol. Zahajuje jej sama komora na návrh prezidenta, viceprezidenta či člena NKÚ ČR, poslance nebo orgánů Poslanecké sněmovny anebo na základě vlastního podnětu. Výsledkem kárného řízení je rozhodnutí. To může mít podobu kárného opatření, pokud Kárná komora NKÚ ČR došla k závěru, že daná osoba se kárného provinění dopustila, nebo podobu rozhodnutí zprošťujícího v případě, že Kárná komora NKÚ ČR došla k závěru, že se daná osoba kárného provinění nedopustila nebo mu dané provinění nelze prokázat. Toto rozhodnutí se musí vyhotovit písemně a doručit tomu členu NKÚ ČR, proti kterému se kárné řízení vedlo. Odvolání proti tomuto rozhodnutí lze podat do patnácti dnů k Nejvyššímu soudu.

V případě obyčejného kárného provinění lze uložit kárné opatření v podobě napomenutí či snížení platu až o patnáct procent na dobu nejdéle tří měsíců. Odlišnou podobu má ale kárné opatření uložené za závažné kárné provinění nebo opakované kárné provinění. V tomto případě lze uložit snížení platu o patnáct procent na dobu nejdéle šesti měsíců, návrh na odvolání člena NKÚ ČR z funkce nebo návrh na odvolání z funkce prezidenta či viceprezidenta NKÚ ČR.⁸³

3.2 Organizační struktura NKÚ SR

NKÚ SR je kolegiálním orgánem.⁸⁴ Svou činnost vykonává prostřednictvím svých orgánů, tedy předsedy a podpředsedy, a svých zaměstnanců, ať už vykonávají kontrolní či jinou činnost.

Je tvořen a své úlohy zajišťuje prostřednictvím svých organizačních útvarů. Mezi ty patří v první řadě sekce, které jsou v rámci NKÚ SR dohromady tři (sekce strategie, sekce kontroly I a sekce kontroly II) a které se poté dále dělí na jednotlivé odbory. Dalšími důležitými organizačními útvary jsou expozitury. Těch je dohromady osm a jsou umístěny v sídlech jednotlivých krajů (v Bratislavě, Trnavě, Trenčíně, Nitře, Žilině, Banské Bystrici, Košicích a Prešově). Jedná se o síť poboček zabezpečující delegované kompetence, a to především ve vztahu k místní státní správě a

⁸³ § 34 - 44 zákona o NKÚ ČR.

⁸⁴ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti české republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 1024.

samosprávě v předmětném území.⁸⁵ Další útvary představují kancelář předsedy (která se dělí na sekretariát, odbory a referáty) a osobní úřad.⁸⁶

Vzájemné vztahy mezi těmito organizačními útvary a orgány NKÚ SR upravuje organizační pořádek NKÚ SR, který vydává předseda NKÚ SR.

3.2.1 Předseda a podpředsedové NKÚ SR

Postavení předsedy a podpředsedů z velké části upravuje čl. 61 Ústavy SR a jako ve všech dříve zpracovaných oblastech je i v této slovenská ústavní úprava rozsáhlejší než česká.

Předseda NKÚ SR stojí jako statutární orgán v čele NKÚ SR. Vedle předsedy figurují podpředsedové. Ústava SR ani zákon o NKÚ SR nestanoví kolik jich má celkově být, mluví ale o nich v množném čísle. Pomocí jazykového výkladu lze tedy dovodit, že vždy se bude jednat alespoň o dvě osoby současně vykonávající funkci podpředsedy.⁸⁷ Jeden z těchto podpředsedů je určen k tomu, aby předsedu NKÚ SR zastupoval.

Mezi další pravomoci předsedy NKÚ SR patří právo zúčastnit se na jednání Národní rady SR a jejích orgánů, schvalování ročního plánu kontrolní činnosti či rozhodování o námitkách o zaujatosti podaných proti kontrolorovi NKÚ SR.

Jak předsedu, tak i podpředsedy NKÚ SR volí a odvolává Národní rada SR. Zvolen za ně může být každý občan SR, který je do Národní rady SR volitelný. Tyto podmínky stanovuje čl. 74 odstavec 2 Ústavy SR - musí jít o občana, který má volební právo, dosáhl věku 21 let a má na území SR trvalý pobyt.

Funkční období obou těchto orgánů je 7 let a stejná osoba může být na stejnou pozici zvolena maximálně dvakrát po sobě. Určité překročení této doby může nastat u předsedy NKÚ SR, neboť je stanoveno, že po uplynutí svého funkčního období ve své funkci zůstává, dokud Národní rada SR nezvolí předsedu nového. Není nicméně vyloučeno, aby například osoba, která vykonávala dvakrát po sobě funkci předsedy, byla následně zvolena podpředsedou či naopak. Lze tedy i dovodit, že může nastat situace, kdy předseda po skončení svého funkčního období bude zvolen do funkce podpředsedy, aby po skončení funkčního období této funkce byl zvolen opět předsedou.⁸⁸

Funkce předsedy i podpředsedy NKÚ SR jsou neslučitelné s výkonem funkce v jiném orgánu veřejné moci, s pracovním poměrem anebo s obdobným pracovním vztahem, s podnikatelskou činností, s členstvím v řídicím nebo kontrolním orgánu právnické osoby, která

⁸⁵ NEMEC: *Kontrola...*, s. 119.

⁸⁶ NKÚ SR. Organizačný poriadok NKÚ SR [online]. nku.gov.sk, [cit. 7. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/organizacny-poriadok-nku-sr>>.

⁸⁷ DRGONEC: *Ústava Slovenskej...*, s. 922.

⁸⁸ Tamtéž, str. 927.

vykonává podnikatelskou činnost, ani s jinou hospodářskou nebo výdělečnou činností kromě správy vlastního majetku a vědecké, pedagogické, literární nebo umělecké činnosti. Zákon o NKÚ SR neslučitelnost funkcí rozšiřuje v § 10, když stanoví, že předseda ani podpředsedové nesmí vykonávat funkce a činnosti upravené v ústavním zákoně č. 357/2004 Z. z., o ochraně veřejného zájmu při výkoně funkcí veřejných funkcionářů v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. Zároveň stanovuje, že pokud je předseda nebo podpředseda NKÚ SR členem politické strany nebo hnutí, tak se musí tohoto členství do 30 dnů po zvolení do funkce vzdát.

Skončení funkce upravuje zákon o NKÚ SR v § 12. Funkce předsedy i podpředsedy končí uplynutím funkčního období (pokud zákon o NKÚ SR nestanoví jinak, viz příklad výše), vzdáním se funkce anebo odvoláním z funkce. Jak stanovuje již Ústava SR, z funkce je jak předseda, tak i podpředseda odvoláván Národní radou SR. Ta k tomuto kroku musí přistoupit, jestliže u nich došlo k právoplatnému odsouzení za úmyslný trestný čin, neplnili povinnosti stanovené zákonem o NKÚ SR nebo pokud porušují neslučitelnost funkcí vymezenou výše. Národní rada SR může, nicméně nemusí, předsedu či podpředsedu odvolat také v případě, když nevykonává svou funkci po dobu delší než šest po sobě jdoucích kalendářních měsíců.

3.2.2 Kontroloři

Kontroloři jsou zaměstnanci NKÚ SR, kteří musí být občansky bezúhonní a musí mít příslušné vzdělání a praxi v oblasti patřící do kontrolní působnosti NKÚ SR. Blíže k nim v kapitole 2.2.2.

3.3 Komparace

Jak NKÚ ČR, tak i NKÚ SR jsou kolegiálními institucemi. NKÚ SR disponuje v rámci vymezení organizační struktury rozsáhlejší ústavní úpravou, která obsahuje vymezení takřka všech základních otázek. Zbytek upravuje zákon o NKÚ SR. V případě NKÚ ČR je to přesně naopak.

NKÚ ČR disponuje širší strukturou orgánů (5, senátů ale může být více) oproti NKÚ SR (2). Oba úřady ale mají velmi podobné vnitřní členění, kdy v čele stojí prezident, respektive předseda, zastupovaný viceprezidentem, respektive podpředsedou. Oba úřady se poté dělí na jednotlivé sekce a mají i své jednotlivé územní pracoviště v podobě územních odborů u NKÚ ČR a expozitur u NKÚ SR.

Jako jeden ze zásadních rozdílů lze považovat absenci Kárné komory a s ní spojenou kárnou odpovědnost u NKÚ SR. Další rozdíl lze spatřit v odlišných mechanismech ustanovení a odvolání prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR a předsedy a podpředsedů u NKÚ SR. Toto téma je nicméně již rozebráno v kapitole 1.4 a tímto na ni odkazuji. Navíc bych snad jen doplnil, že v

případě NKÚ SR existují situace, kdy Národní rada SR předsedu či podpředsedu NKÚ SR odvolat musí, ale také situace, kdy tuto povinnost nemá a záleží na jejím zvážení. Návrh Poslanecké sněmovny na odvolání prezidenta či viceprezidenta NKÚ ČR prezidentu republiky nicméně není povinný nikdy a vždy záleží na tom, jak se Poslanecká sněmovna rozhodne.⁸⁹

Dalším zásadním rozdílem jsou odlišné funkční období u prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR (9 let) a předsedy a podpředsedy NKÚ SR (7 let). U NKÚ SR lze tyto funkce opakovat maximálně dvakrát po sobě, v české právní úpravě ale žádné takovéto omezení stanoveno není. U těchto slovenských funkcionářů jsou velmi mírně stanoveny podmínky, které musí uchazeči splnit proto, aby za ně mohli být zvoleni. Stačí být občanem s volebním právem, který má trvalý pobyt na území SR a který dosáhl věku 21 let. U prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR jsou tyto podmínky přísnější - musí jít o plně svéprávného a bezúhonného občana, který dosáhl alespoň 35 let, má ukončené magisterské vysokoškolské studium a jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude danou funkci zastávat řádně.

⁸⁹ Srov. § 12 odst. 2 a 2 zákona o NKÚ SR a § 10 odst. 9 zákona o NKÚ ČR.

4. Úvaha o právní úpravě NKÚ ČR de lege ferenda

Nejdiskutovanější a nejvíce palčivou otázkou je nepochybně možnost rozšíření kontrolní působnosti NKÚ ČR. Politická reprezentace se tomuto tématu dlouhodobě věnuje a v posledních několika letech byla podána řada návrhů, jenž zahrnovala rozšíření působnosti v různé míře, včetně úpravy a rozšíření článku 97 Ústavy ČR. Prvním z těchto návrhů byl senátní návrh novely Ústavy z roku 2001, který měl rozšířit působnost NKÚ ČR na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky, pokud by to vyžadoval veřejný zájem. Další návrh byl následně podán vládou roku 2003. Navrhoval rozšíření kontrolní kompetence NKÚ ČR ve vztahu k územně samosprávným celkům a právníkům osobám, které jsou příjemci zákonem stanovených povinných plateb, příjemcům dotací či podpor ze státního rozpočtu. V roce 2009 potom další návrh podala Poslanecká sněmovna, jednalo se více méně o obdobnou právní úpravu, nicméně s tím rozdílem, že kontrola nově navržených subjektů by byla pouze fakultativní. Dále se iniciativy v úpravě působnosti NKÚ ČR ujala vláda a roku 2011 předložila návrh, který měl zavést povinnosti NKÚ ČR kontrolovat hospodaření s majetkem právnických osob veřejnoprávní povahy, které by určil zákon. V roce 2013 potom poslanci vytvořili návrh, který zahrnoval jak úpravu článku 97 Ústavy ČR, tak změnu zákona o NKÚ ČR. Jeho smyslem bylo rozšíření kontroly NKÚ ČR o kontrolu hospodaření s majetkem právnických osob, v nichž má ČR nebo územní samosprávný celek majetkovou účast. Další poslanecký návrh byl podán ještě ve stejném roce a další v roce 2015.⁹⁰

Všechny výše zmíněné návrhy mají společné to, že nakonec byly zamítnuty a k rozšíření kontrolní kompetence NKÚ ČR nedošlo. V současné době (březen 2017) je v Poslanecké sněmovně projednávána další novela (sněmovní tisk 948), jejíž hlavním předmětem je opět rozšíření kontrolní působnosti NKÚ SR a která se v některých oblastech shoduje s mým návrhem právní úpravy de lege ferenda.

Když se podíváme na slovenskou právní úpravu tak zjistíme, že NKÚ SR je oprávněn kontrolovat také hospodaření obcí, vyšších územních celků či právnických osob s majetkovou účastí státu, obcí nebo vyšších územních celků. Výhody takovéto právní úpravy lze spatřovat především ve větší možnosti zamezit zneužívání veřejných financí, ať způsobem preventivního působení či pomocí samotné kontroly. Nepochybně existuje řada možností, jakým způsobem a do jaké míry kontrolní působnost NKÚ ČR rozšířit. Kontrole by mohly podléhat územně samosprávné celky, veřejné instituce jako například Česká televize, zdravotní pojišťovny apod. a také právníké osoby s majetkovou účastí státu, jako například ČEZ či Lesy ČR. Jakékoli

⁹⁰ GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 5. s. 269 - 271.

rozšíření by však nutně vyžadovalo precizní a nerozpornou právní úpravu, která by působnost NKÚ ČR přesně definovala, aby nedocházelo k nechtěným interpretačním problémům. Taková situace by totiž mohla způsobit více škody, v podobně nejistoty potencionálně kontrolovaných subjektů i samotného NKÚ ČR a zahlcení soudů dlouhými a složitými řízeními, než užitku. Pokud jde o kontrolu hospodaření územně samosprávných celků, za rozumné považuji omezení této působnosti pouze na větší obce a města. Byla by tak zajištěna kontrola subjektů, které operují s největším objemem veřejných financí, a nedocházelo by k nechtěné a nepotřebné duplicitní kontrole některých obcí. Obdobným způsob je aplikován například v sousedním Rakousku. Na menší obce by kontrolní působnost mohla být rozšířena následně, pokud by se to po zkušenostech zdálo vhodné.

Pokud jde o kontrolované subjekty, i v současné době lze spatřovat problém v sestavování kontrolního plánu, neboť často dochází k situaci, že se kontrola prováděná NKÚ ČR téměř překrývá s kontrolou prováděnou jiným subjektem (např. finančním úřadem). A ve většině případů není tato nadměrná pozornost věnovaná danému subjektu ničím odůvodněna. Tomuto jevu je nezbytné zamezit, neboť tak dochází k bezdůvodnému plýtvání veřejnými financemi. A je třeba upozornit na to, že v případě rozšíření působnosti NKÚ ČR by se sestavení kvalitního plánu kontroly stalo činností ještě náročnější a také důležitější. Není totiž vyloučeno, že by s narůstajícím objemem potenciálně kontrolovaných subjektů bylo třeba rozšířit řady zaměstnanců NKÚ ČR. V případě, že by pravděpodobnost, že se daný subjekt stane předmětem kontroly, byla naprosto minimální, by totiž docházelo k oslabení preventivního působení NKÚ ČR. Zároveň by však takovéto rozšíření znamenalo další zátěž pro veřejný rozpočet a tak by bylo opravdu nutné přijmout pro tuto oblast důmyslnou právní úpravu.

Prostor pro změnu vidím ale i v pár dalších oblastech právní úpravy NKÚ ČR. Především se jedná o úpravu toho, jakým způsobem má být naloženo se zjištěnými kontrolními závěry. Přijde mi až absurdní, že nikde není zakotvena povinnost v případě zjištění nedostatků vyvodit patřičné důsledky, neboť NKÚ ČR pouze kontrolní závěry zveřejňuje ve Věstníku úřadu a zasílá je Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě, těm ale není stanovena povinnost se danými kontrolními závěry zabývat. Některé kontrolní závěry mohou být oznámeny i finančnímu úřadu, který poté může či nemusí o dané věci zahájit správní řízení. V něm sice poté již disponuje donucovacími prostředky podle správního řádu a může vydat vymahatelné správní rozhodnutí, pořád ale nikde není stanovena povinnost, že takovéto správní řízení vůbec musí zahájit. To, jak je s daným kontrolním závěrem naloženo, je tedy pouze v rukou těch, kterým je zaslán. Myslím si tedy, že je nezbytně nutné se inspirovat slovenskou zákonnou úpravou NKÚ SR a stanovit povinnost odstranění oznámených nedostatků těm, kterým je tento nedostatek oznámen.

Další oblastí právní úpravy NKÚ ČR, kterou by bylo vhodné pozměnit, je postavení vrcholných představitelů úřadu, tedy prezidenta, viceprezidenta a členů NKÚ ČR. Prezident a viceprezident jsou v současné době jmenováni prezidentem republiky na návrh poslanecké sněmovny (po volbě formou tajného hlasování), funkční období je devítileté s neomezenou možností znovuzvolení. Pokud jde o odvolání z funkce, může k němu dojít při splnění zákonem stanovených podmínek. Poslanecká sněmovna v takovém případě odvolání navrhne prezidentu republiky, přičemž ani jeden z těchto orgánů nemá povinnost k odvolání, respektive jeho návrhu, skutečně přistoupit. Na tomto místě lze také poznamenat, že podmínky, které zákon klade na výkon těchto funkcí, nejsou nijak přísné.⁹¹ Prezident a viceprezident NKÚ ČR se tedy těší velmi příznivému postavení.

Považuji za vhodné přistoupit po vzoru slovenské právní úpravy k omezení možnosti znovuzvolení na dvě po sobě jdoucí volební období s dodatkem, že není rozhodující, zda daná osoba v minulosti vykonávala funkci prezidenta či viceprezidenta. Také by bylo přínosné zakotvit přísnější podmínky pro odvolání prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR, tedy povinnost přistoupit k odvolání při splnění zákonem stanovených podmínek a nikoliv pouhé možnosti. Zamezilo by se tak koncentraci moci a bylo by zmenšeno výsadní postavení prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR, za současného zachování, dle mého názoru, dostatečných záruk jejich nezávislosti.

Pokud jde o členy NKÚ ČR, problematická je zejména absence stanovení funkčního období, členové jsou voleni Poslaneckou sněmovnou a po svém zvolení mohou funkci zastávat až do věku 65 let, případně může skončit při splnění z některé ze zákonných podmínek. Dle mého názoru by bylo vhodné zakotvit funkční období, a to v délce 9 let, tedy shodně s délkou funkčního období prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR, neboť členové jsou rezidentem NKÚ ČR navrhováni.

⁹¹ Srov. § 10 odst. 1 zákona o NKÚ ČR

Závěr

Cílem této bakalářské práce bylo analyzovat právní úpravu NKÚ ČR a NKÚ SR, rozebrat a porovnat jednotlivé instituty. Vzhledem k podobnosti českého a slovenského právního, ale i sociálního či ekonomického prostředí a roli, kterou zde NKÚ ČR, resp. NKÚ SR zastává, jsem měl za to, že díky provedené komparaci budu schopen formulovat doporučení pro změnu české právní úpravy tak, aby do ní byly začleněny odlišnosti, které se na sousedním Slovensku osvědčily a tak, aby se zároveň vyvarovala těch nepřilíš povedených, kterých se dopustil slovenský zákonodárce.

Největší potenciál spatřuji v možnosti po vzoru slovenské právní úpravy rozšířit působnost NKÚ ČR na velké obce a právnické osoby s majetkovou účastí státu nebo územních samosprávných celků. V tomto bodě považuji za zvlášť důležité novou právní úpravu formulovat nanejvýš přesně a vyhnout se tak jakýmkoli nejasnostem při jejím výkladu. Zároveň se přikláním k omezení kontroly na obce s počtem obyvatel přesahujícím 10 000. NKÚ ČR by se tak mohl koncentrovat na nejvýznamnější finanční transakce a také by se tak předešlo absenci jeho preventivního působení.

Dále mám za to, že by bylo potřebné stanovit kontrolovaným subjektům povinnost odstranit nedostatky, na které NKÚ ČR při kontrole narazí a kontrolovaným subjektům je řádně oznámí. V současné právní úpravě totiž postrádám donucovací pravomoc, kterou by dle mého názoru NKÚ ČR měl disponovat.

Konečně považuji za nezbytné omezit funkční období a možnost neomezeného znovuzvolení prezidenta a viceprezidenta NKÚ ČR. Je tak totiž umožněna vysoká koncentrace moci v rukou jedné či dvou osob, což dle mého názoru není žádoucí. Slovenská právní úprava zakotvující omezení znovuzvolení na dvě po sobě jdoucí funkční období se mi zde zdá příhodnější. Nicméně při novelizaci by bylo třeba zamezit možnosti střídání osob na pozici prezidenta a viceprezidenta, resp. předsedy a podpředsedy, tak jak je to umožněno na Slovensku.

Mám za to, že cíle práce byly naplněny. Slovenská právní úprava může pro tu českou představovat cenný zdroj informací. Nepochybně to platí i obráceně, slovenský zákonodárce může čerpat poznatky z české právní úpravy a v mnoha ohledech se jí inspirovat. A to nejen v případě fungování Nejvyššího kontrolního úřadu, ale i v dalších právních oblastech.

Závěrem už je třeba říci jen to, že v době dokončení práce, se začala projednávat nová novela zákona o NKÚ ČR (sněmovní tisk číslo 948). S potěšením mohu konstatovat, že některé z navrhovaných změn se shodují se závěry, ke kterým jsem v rámci práce dospěl a nezbyvá tedy než doufat, že osud této novely bude o poznání úspěšnějších než osud jejích předchůdkyň.

Prameny

MONOGRAFIE

1. NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Nejvyšší kontrolní úřad, Česká republika*. Praha: Orbis, 1995.
2. JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013.
3. POUPEROVÁ, Olga a kol. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. Olomouc: Periplum, 2009.
4. MACHAJOVÁ, Josefína a kol. *Všeobecné správné právo*. 7. aktualizované vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, 2014
5. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Press, 2016.
6. HAVLAN, Petr a kol. *Majetek státu v platné právní úpravě*. 3. aktualizované a podstatně doplněné vydání. Praha: Linde Praha, 2010.
7. NEMEC, Juraj a kol. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010.

KOMENTÁŘE

1. KLÍMA, Karel a kol. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině - 1. díl*. 2. vydání. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, 2009.
2. DRGONEC, Ján. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. 3. vydání. Šamorín: Heuréka, 2012.
3. SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.
4. RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti české republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015.

INTERNETOVÉ ZDROJE

1. NKÚ SR. *História NKÚ SR* [online]. nku.gov.sk, [cit. 20. ledna 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/historia>>.
2. NKÚ SR. *Všeobecne o kontrole NKÚ SR* [online]. nku.gov.sk, [cit. 2. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/vseobecne-o-kontrole-nku-sr>>.
3. NKÚ SR. *Organizačný poriadok NKÚ SR* [online]. nku.gov.sk, [cit. 7. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.gov.sk/organizacny-poriadok-nku-sr>>.
4. NKÚ ČR. *Organizační struktura* [online]. nku.cz, [cit. 3. března 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/>>.
5. NKÚ ČR. *Postavení a působnost* [online]. nku.cz, [cit. 22. února 2017]. Dostupné na <<https://www.nku.cz/cz/o-nas/postaveni-a-pusobnost/>>.

ODBORNÉ ČLÁNKY

1. GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*, 2014, roč. 47, č. 5.
2. DRGONCOVÁ, Jana. Pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu SR a ďalšie príčiny na zmenu druhého oddielu tretej hlavy Ústavy SR. *Justičná revue*, 2007, roč. 2007, č. 10.

PRÁVNÍ PŘEDPISY

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Ústavní zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů
4. Zákon č. 39/1993 Z. z., o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích
7. Zákon č. 357/2015 Z. z., o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů

JUDIKATURA

1. Nález Ústavního soudu ze dne 18. října 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

Shrnutí

Předmětem mé bakalářské práce je komparace Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky a Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky. Cílem práce je vymezení hlavních rozdílů mezi těmito úřady. Dané téma jsem si vybral především z důvodu jeho aktuálnosti a důležitosti. Práce je rozdělena do čtyř kapitol. První vymezuje historii kontroly v českých zemích, postavení a právní zakotvení, druhá působnost a pravomoc a třetí organizační strukturu. Každá kapitola je blíže zpracována z pohledu NKÚ ČR i NKÚ SR a na konci vymezuje jejich hlavní rozdíly. Čtvrtá kapitola se zabývá úvahami o právní úpravě NKÚ ČR de lege ferenda. Závěr obsahuje shrnutí celé práce.

Summary

Subject of my bachelor thesis is comparison between the Supreme Audit Office of Czech republic and the Supreme Audit Office of Slovakia. The objective of this thesis is to define the main differences between these two offices. I chose this theme mainly because of its topicality and importance. The thesis is divided into four chapters. The first one defines the history of inspection in Czech lands, position and legal basis, the second one defines competency and authority and the third one defines organization. Each chapter consists of closer insight into legislation of Supreme Audit Office of Czech republic and Supreme Audit Office of Slovakia and in the end defines the main differences between them. The fourth chapter is dedicated to legislation of Supreme Audit Office of Czech republic *lex ferenda*. The last part of my thesis summarizes all my main points.

Klíčová slova

Nejvyšší kontrolní úřad České republiky, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, komparace, nezávislost, pravomoc, pôsobnosť, organizační struktura

Key words

The Supreme Audit Office of Czech Republic, The Supreme Audit Office of Slovakia, comparison, independence, authority, competency, organization