



Zápis z 2. jednání Poradního sboru
předsedkyně Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí
konaného dne 17. října 2011

Přítomni

Mgr. Karolína Peake - místopředsedkyně vlády ČR, Ing. Robert Vacek - Úřad vlády ČR, Mgr. Eva Kyzourová – Úřad vlády ČR, Ing. Veronika Šebková – Úřad vlády ČR, Pavel Kotrba – Úřad vlády ČR, JUDr. Jan Horník – Úřad vlády ČR, JUDr. Milan Cícer – Ministerstvo financí, JUDr. Stanislav Mečl – Nejvyšší státní zastupitelství, JUDr. Zdeněk Kasal - Nejvyšší státní zastupitelství, PhDr. Radim Bureš – Transparency International – ČR, o.p.s., Ladislav Jakl – Kancelář prezidenta ČR, Mgr. Štěpán Rattay – Oživení o.s.

Program jednání

1. Zprávy z Vládního výboru - stav projednávání jednotlivých bodů (účinná lítost, národní evidence účtů, financování politických stran)
2. Financování politických stran
3. Rozšíření testů spolehlivosti na další osoby působící v orgánech veřejné moci
4. Metodika CIA (hodnocení korupčních rizik)
5. Mezinárodní protikorupční akademie - ujasnění si aktivity zástupců ČR
6. Návrh novely zákona č. 219/2000 Sb.
7. Informace o plnění protikorupční strategie za 2. a 3. čtvrtletí 2011
8. Různé

Průběh jednání

1. **Zprávy z Vládního výboru - stav projednávání jednotlivých bodů (účinná lítost, národní evidence účtů, financování politických stran)**
 - K. Peake informovala PS o průběhu 1. jednání Vládního výboru (dále jen „VV“), které se uskutečnilo dne 5. října 2011.
 - K. Peake ve věci účinné lítosti informovala o připravenosti ministra vnitra předložit vládě návrh usnesení s úkolem do trestního zákoníku zapracovat zvláštní ustanovení o účinné lítosti, je však třeba ještě odborné diskuse a porovnání s mezinárodními závazky. Na základě požadavku Ministerstva spravedlnosti byl již osloven stálý představitel ČR při OECD prof. Dyba, čeká se na odpověď.

S. Mečl informoval o připravenosti Nejvyššího státního zastupitelství provést srovnávací analýzu účinné lítosti v ČR s požadavky kladené OECD a najít kompromis.

- K. Peake ve věci Národní evidence účtů informovala o postoji ministra financí, který opětovně předložit materiál vládě k projednání nehodlá, dokud mu to vláda neuloží (pozn.: vláda po projednání nepřijala žádné usnesení a pro předložený návrh hlasovalo 7 z 13 přítomných členů vlády). Dále informovala, že tento bod předloží na jednání K9.

2. Financování politických stran (návrh zákona o veřejném dohledu nad financováním politických stran a politických hnutí o změně některých dalších zákonů)

• Diskuze

- J. Horník informoval, že členové VV nezaslali ve stanovené lhůtě žádné připomínky k tomuto materiálu (pozn.: dodatečně své připomínky zaslal ministr spravedlnosti). Současně informoval o nutnosti zaslat připomínky K. Peake společně v jednom dopisu (tj. připomínky PS, Odboru vládní legislativy a Sekce pro koordinaci boje s korupcí), a to co nejdříve tak, aby se s nimi mohli seznámit pracovníci MV a na jednání VV dne 2. listopadu 2011 bylo kromě politických otázek diskutováno i o otázkách odborných.
- K. Peake zdůraznila dvě nejdůležitější oblasti tohoto návrhu, a to dohled nad financováním (resp. hospodařením obecně) a transparentnost hospodaření.
- R. Bureš souhlasil s K. Peake a zdůraznil, že TIC považuje za klíčové transparentnost účtu. Transparentnost účtu by neměla být jen v souvislosti s volební kampaní, ale i u samotného financování politických stran. Dále řekl, že dohledový úřad by měl být zasazen do širšího kontextu.
- L. Jakl upozornil na možný vliv nižších příspěvků a tvrdších kontrol na monopolizaci moci a zkomplikování vstupu na politický trh.
- S. Mečl upozornil na možnost prolínání kompetencí dohledového úřadu s jinými úřady.
- **Závěr: PS doporučuje vznik dohledové úřadu s působností ústředního správního úřadu a doporučuje ho koncipovat se širší působností**

Připomínky:

• Obecně

- PS doporučuje do návrhu zapracovat finanční limity (stropy) na volební kampaně, tak jak je stanoveno v koaliční smlouvě a Programovém prohlášení vlády.

• § 1 – působnost zákona

- PS doporučuje přehodnotit vyjmutí dohledu z režimu zákona o státní kontrole, resp. z působnosti nového zákona o kontrole (kontrolní řád), který byl dne 3.10.2011 na základě úkolu 1.10 protikorupční strategie předložen vládě k projednání.
- **§ 2 - Úřad pro veřejný dohled nad financováním politických stran a politických hnutí**
 - J. Horník upozornil, že doporučení GRECO požaduje po ČR zajištění **nezávislého mechanismu** pro monitorování financování stran a hnutí, z uvedeného důvodu se proto zřízení nového úřadu jeví jako nejvhodnější řešení.
 - PS podporuje zřízení nového dohledového orgánu, avšak jeho zřízení doporučuje zasadit do širšího kontextu jak funkčně z hlediska celkového boje proti korupci, tak i z hlediska ekonomického, tj. aby zřízený úřad vykonával více činností v široké oblasti boje s korupcí (mohl by např. pokrývat oblasti whistleblowingu, dohledu nad zákonem o svobodném přístupu k informacím, regulaci lobbingu a případně návrat silnějšího sankčního režimu do zákona o střetu zájmů).
 - Nad rámec se poznamenává, že novému úřadu by mohla být svěřena i úloha zajišťovat roli obecného gestora pro oblast kontroly tak, jak popisuje „Analýza provedených kontrol a dozoru u územních samosprávných celků v letech 2006 až 2010 s návrhem konkrétních opatření směřujících k jasnému rozdělení kompetencí mezi Nejvyšší kontrolní úřad, Ministerstvo financí a ostatní kontrolní orgány ve veřejné správě“, schválená usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 7.
- **§ 3 – organizace Úřadu**
 - PS doporučuje právní úpravu vycházející ze zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, resp. formulovat předmětné ustanovení tak, aby bylo v budoucnu plně aplikovatelný nový zákon o úřednících veřejné správy, na kterém Ministerstvo vnitra pracuje.
- **§ 4 - předseda Úřadu**
 - S. Mečl upozornil na potřebu dopracování postavení předsedy a jeho kompetencí.
 - PS se shodl, že z hlediska nutnosti zajištění institucionální nezávislosti Úřadu je třeba, aby jeho předseda byl jmenován prezidentem republiky. PS podporuje navržené řešení (jmenování prezidentem republiky na návrh Senátu), vycházející analogicky z úpravy zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů.
 - PS doporučuje rozšířit základnu trestných činů specifikovaných pro bezúhonnost dle nového zákona o ty nedbalostní trestné činy, které jsou spojeny s výkonem veřejné správy obecně (např. porušení povinnosti při správě cizího majetku z nedbalosti) – v návrhu je vztaženo jen na úmyslné trestné činy a z nedbalostních jen ty, které jsou spojeny s působností Úřadu.

- PS dále doporučuje konstituovat mnohem přesnější neslučitelnost, aby byla zajištěna nezávislost výkonu funkce. V případě předsedy Úřadu je třeba stanovit i omezení předchozího členství ve stranách a hnutích a členství v Parlamentu ČR (např. min. 4 roky před jeho jmenováním). Důvodem je snaha předejít propojenosti nominovaných osob na strany a hnutí a s tím související posílení jejich nezávislosti. PS doporučuje toto omezení aplikovat i na pověřené zaměstnance Úřadu.
- **§ 5 - pověření zaměstnanci Úřadu**
 - PS doporučuje bližší určení, jak budou pověření zaměstnanci Úřadu obsazováni do svých funkcí. PS požaduje, aby pověření zaměstnanci Úřadu byli vybíráni transparentně – např. jako inspektoři ÚOOÚ (§ 33 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb.).
- **§ 6 - působnost a činnost Úřadu**
 - PS doporučuje precizovat oprávnění Úřadu a jeho zaměstnanců. Např. je třeba stanovit kontrolní mechanismus pravdivosti informací od pol. stran a hnutí (PS navrhuje svěřit Úřadu pravomoci obdobné těm, kterými je podle § 4a zákona č. 166/1993 Sb. nadán Nejvyšší kontrolní úřad.
 - PS obecně doporučuje, aby dohled byl podřízen režimu, který je navržen v novém zákonu o kontrole (např. otázky spojené s neposkytováním součinnosti).

Část druhá – Změna zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

- **§ 17 odst. 5** – PS doporučuje zakotvit transparentní výběr auditora, tj. neponechávat jeho volbu na straně nebo hnutí, byť na jejich revizních orgánech. PS doporučuje zakotvit povinnost auditora losovat (losování by mohl provádět Úřad).
- **§ 17a odst. 3** – Vedle zavedení transparentního účtu pro volební kampaně je třeba nastolit i transparentnost hospodaření stran a hnutí, nejen tedy financování volebních kampaní (rizika využívání prostředků z korupce či nelegitimního lobbingu se zdaleka netýkají jen volebních kampaní). PS proto doporučuje rozšířit povinnost vést transparentní účet u veškerého účetnictví politických stran a hnutí.

Zvláštní účet pro financování volebních kampaní je třeba stanovit pro každý jednotlivý druh voleb (tj. i když se v jednom roce bude konat více voleb, je třeba, aby existovaly samostatné účty).

- **§ 17a odst. 5** – PS doporučuje, aby povinnost jednotlivých kandidátů poskytovat informace nesměřovala vůči straně nebo hnutí, ale přímo vůči Úřadu a aby byl stanoven sankční mechanismus za neplnění této povinnosti.

PS dále doporučuje stanovit povinnost, že každý kandidát, který vede samostatnou kampaň, podléhá tomuto zákonu a musí zveřejnit náklady na kampaň.

- **§ 17a odst. 6** - V analýze, z jejichž závěrů se má vycházet, je uvedeno, že strana a hnutí bude mít za povinnost ve stanovených lhůtách měsíčně od vyhlášení voleb a po jejich skončení zveřejnit vyjmenované údaje. V návrhu je však stanovena pouze povinnost tyto údaje (konečné náklady na kampaň) předložit v přehledu do 30 dnů od vyhlášení výsledků voleb. PS doporučuje, aby byly zpracovány závěry uvedené v analýze.

Dále se v analýze stanovilo, že strany a hnutí budou muset zveřejňovat nejen přehledy plnění (plateb apod.), ale též specifikovat, na co a v jaké výši byly prostředky konkrétně čerpány (použity). PS doporučuje návrh v tomto smyslu upravit.

PS doporučuje, aby v přehledu bezúplatných plnění a darů byla stanovena povinnost uvádět i přehled poskytnutých slev (smluvních zvýhodnění), které nelze považovat za dary (např. slevy na pronájem reklamních ploch).

- **§ 17a odst. 9** – V návrhu je stanoveno variantně, že výroční zprávy jsou přístupné k nahlédnutí v listinné podobě na Úřadu nebo na internetových stránkách. PS doporučuje aby Úřad měl povinnost zveřejnit zprávy na svých internetových stránkách.

PS současně doporučuje stanovit povinnost stranám a hnutím, aby i ony měly stanovenou povinnost zveřejňovat předmětné zprávy na svých internetových stránkách, a to včetně protokolů Úřadu o dohledu.

- **§ 18 odst. 1 (obecně)** – PS doporučuje, aby výroční zpráva povinně obsahovala přehled nákladů na jednotlivé kampaně a aby výroční zpráva byla rozšířena o závazky a dary. Dále aby byl zveřejněn celkový počet registrovaných členů a výše příspěvku přesahující povinnou výši.
- **§ 18 odst. 1 písm. c) bod 2** – PS doporučuje reflektovat doporučení GRECO, které zní: *konsolidovat účetní knihy a účty stran a hnutí tak, aby účty stran a hnutí zahrnovaly účetnictví subjektů, které jsou přímo či nepřímo napojeny na stranu a hnutí nebo jsou stranou a hnutím nějakým způsobem kontrolovány*
- **§ 18 odst. 1 písm. c) bod 4** – PS doporučuje kromě povinnosti poskytnout přehled přijatých úvěrů a půjček zavedení povinnosti uvádět i všechny závazky se splatností delší než 1 měsíc.
- **§ 18 odst. 1 písm. g)** – PS doporučuje rozšířit přehled též o **jiné materiální výhody** (např. slevy) a jejich poskytovatele.
- **§ 18 odst. 1 písm. j)** – Není zcela jasné, na jakou formu příspěvku je ustanovení zaměřeno, když členské příspěvky jsou obvykle pevně stanoveny ve Stanovách, a to pevnou částkou ročně (pojem „celkový členský příspěvek“ je zavádějící). Dle PS je jakýkoli „příspěvek“ převyšující členský příspěvek darem. PS doporučuje přeformulovat ustanovení tak, aby bylo primárně zřejmé, kteří členové přispívají více, než musí.

- **§ 19a** - GRECO požaduje zavést vhodné (pružné) sankce za veškerá porušení zákona č. 424/1991 Sb., a to nejen pro strany a hnutí, ale též pro jednotlivé kandidáty uvedené na kandidátní listině. PS doporučuje dopracovat návrh tak, aby bylo toto doporučení GRECO plně reflektováno (například se jedná o povinnost kandidáta poskytnout potřebné informace a údaje).
- **§ 19a odst. 2** – PS doporučuje zvýšit horní hranici za správní delikty a současně doporučuje sankce více diferencovat podle typu závažnosti správního deliktu a rozšířit o možnost pozastavení příspěvku ze státního rozpočtu v případech hrubého porušování povinností plynoucích ze zákona.
- **§ 14** – PS doporučuje stanovení účinnosti od 1. ledna 2013.

3. Rozšíření testů spolehlivosti na další osoby působící v orgánech veřejné moci

- J. Horník informoval o stavu plnění úkolu 1.8 protikorupční strategie a ozřejmil vývoj plnění tohoto úkolu.
- K. Peake avizovala podporu rozšíření testu spolehlivosti.
- S. Mechl podal informaci, že sami policisté nyní častěji nahlašují, když je někdo chce korumpovat, je to záležitost prevence.
- **Závěr: PS nechává tuto otázku na další diskusi.**

4. Metodika CIA (hodnocení korupčních rizik)

- E. Kyzourová informovala o převzetí metodiky CIA od Ministerstva vnitra. Dále o potřebě vytvoření tezí, nad kterými se spolupracuje s některými členy NERVu, z něhož tento úkol protikorupční strategie vzešel.
- R. Bureš vyjádřil pochybnosti o smysluplnosti úkolu. Upozornil, že metodika CIA bude dublovat standardní připomínkové řízení prováděné pracovištěm zodpovědným za boj s korupcí. Dále na příkladu diskusí nad novelou zákona o veřejných zakázkách ukázal, jak je obtížné se shodnout na identifikaci korupčních rizik té které právní úpravy.

5. Mezinárodní protikorupční akademie (MPA) - ujasnění si aktivity zástupců ČR

- J. Horník informoval v této věci tak, jak je uvedeno v Informaci o plnění strategie. Především upozornil, že jako členové je ČR povinná platit dobrovolné příspěvky. MPA má sloužit zejména pro soudce, státní zástupce, policisty a úředníky.
- S. Mechl informoval o zpoplatnění všech analýz, které bychom od MPA požadovali. Dále informoval, že někteří státní zástupci již byli vybráni a budou vysláni do sídla MPA jakožto vyučující.

- Š. Rattay vznesl dotaz, zda by kompetentní úřad pro jednání s MPA mohl zjistit do jaké míry, v jakých oblastech a za jakých podmínek je možné MPA požádat o vyhotovení mezinárodních komparativních analýz, které by mohly být relevantním podkladem při rozhodování Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí či jeho poradního sboru v rámci plnění Strategie vlády v boji proti korupci.
- K. Peake vyjádřila nesouhlas s převzetím MPA do své gesce. Gesce tak zůstává na MV a MS.

6. Návrh novely zákona č. 219/2000 Sb.

- přesouvá se na příští jednání

7. Informace o plnění protikorupční strategie za 2. a 3. čtvrtletí 2011

- jedná se o přehled plnění jednotlivých úkolů jejich gestory
- bude zasláno elektronicky k připomínkám

8. Různé

- Další jednání poradního sboru se uskuteční **v pondělí 14. listopadu 2011 od 10 hod.**
- Témata dalšího jednání:
 - o Návrh zákona o obchodních korporacích
 - o Informace o iniciativě Open government partnership a přípravě tzv. Akčního plánu

Zapsali: Ing. Veronika Šebková a JUDr. Jan Horník

Schválil: Ing. Robert Vacek, v. r.