

Procesní postup při výkonu veřejnosprávních kontrol od 1. 1. 2014 v souvislosti s účinností zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, v platném znění, a v souvislosti dosud nepřijaté novely zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, v platném znění

Předmětem úpravy dosud nepřijaté novely je zejména odstranění procesněprávních ustanovení v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, která upravují stejnou nebo obdobnou problematiku jako ustanovení nově přijatého zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolního řádu).

Jde o ustanovení obsažená v §§ 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23 a 25 zákona o finanční kontrole.

Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o finanční kontrole vymezuje zahájení veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě. Toto ustanovení je duplicitní k ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Zákon o finanční kontrole stanoví zahájení veřejnosprávní kontroly na místě jediným způsobem, a sice předložením písemného pověření kontrolního orgánu kontrolované osobě. Obdobné ustanovení, a sice že kontrola na místě je zahájena předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě, stanoví též § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Tento způsob zahájení kontroly je však uveden pouze jako jeden z možných. Předložení pověření ke kontrole jako úkon, jímž je zahájena kontrola, totiž může dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu směřovat i vůči osobě povinné (tj. osoba, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo ji poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílela, a je přítomna na místě kontroly). Předložení pověření ke kontrole, ať už kontrolované osobě nebo osobě povinné, navíc není jediným způsobem zahájení kontroly. Další ze způsobů zahájení kontroly podle kontrolního řádu může být též doručení oznámení o zahájení kontroly, anebo první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložením pověření ke kontrole. Nepřijatá novela zákona o finanční kontrole rušila celý § 14 a předpokládala tak aplikaci § 5 kontrolního řádu na postup při finanční kontrole ve veřejné správě. Vzhledem k nepřijetí této novely **bude od 1. 1. 2014 nadále přímo platit ustanovení § 14 odst. 1 zákona o finanční kontrole. Zahájení veřejnosprávní kontroly na místě bude tedy možné toliko předložením písemného pověření kontrolním orgánem kontrolované osobě.**

Ustanovení § 15 zákona o finanční kontrole vymezuje ukončení veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě. Toto ustanovení koresponduje s ustanovením § 18 kontrolního řádu. I zde je ustanovení kontrolního řádu poněkud širší než ustanovení zákona o finanční kontrole, upravující obdobnou problematiku. Dle obou předpisů je kontrola ukončena marným uplynutím lhůty pro podání námitek (byť zákon o finanční kontrole odkazuje na starý zákon o kontrole č. 552/1991 Sb., z čehož se nicméně per analogiam dá dovodit, že od 1. 1. 2014 bude odkazováno na kontrolní řád). Zákon o finanční kontrole stanoví coby další možnost, jak určit ukončení kontroly, toliko den rozhodnutí kontrolního orgánu, proti kterému se nelze dále odvolat podle zvláštního právního předpisu (zákon o kontrole, od 1. 1. 2014 per analogiam kontrolní řád). Kontrolní řád stanoví jako další způsoby ukončení kontroly vzdání se práva podat námitky, den doručení vyřízení námitek kontrolované osobě nebo den, ve kterém byly námitky předány k vyřízení správnímu orgánu. Vzhledem k nepřijetí novely zákona o finanční kontrole **bude nadále při ukončení veřejnosprávní kontroly na místě postupováno dle ustanovení § 15 zákona o finanční kontrole.**

Ustanovení § 16 odst. 1 zákona o finanční kontrole vymezuje přizvané osoby. Jedná se o další osoby, které mohou být přizvány v zájmu odborného posouzení věci při veřejnosprávní kontrole vykonávané na místě, přičemž jsou zde příkladmo uvedeni znalci, tlumočníci nebo odborní experti. Tomuto ustanovení odpovídá ustanovení § 6 odst. 1 kontrolního řádu, které stanoví, že kontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu. Opět v důsledku nepřijetí novely zákona o finanční kontrole **bude od 1. 1. 2014 nadále aplikovatelné ustanovení § 16 odst. 1 zákona o finanční kontrole ve stávajícím znění.**

Další ustanovení § 16 zákona o finanční kontrole, a § 6 kontrolního řádu, řeší rozdílný okruh otázek. Odst. 2 § 16 zákona o finanční kontrole stanoví povinnost kontrolního orgánu dbát práv a právem chráněných zájmů kontrolované osoby při výběru přizvané osoby. Odst. 3 § 16 zákona o finanční kontrole stanoví, že za výběr přizvané osoby odpovídá vedoucí kontrolního orgánu, který vystaví přizvané osobě pověření v potřebném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu. Odst. 2 § 6 kontrolního řádu stanoví povinnost kontrolního orgánu vystavit přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Odst. 3 § 6 kontrolního řádu konstatuje, že práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě se řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícím. Vzhledem k tomu, že citovaná ustanovení vzájemně nekorespondují, **bude od 1. 1. 2014 platit § 6 kontrolního řádu v rozsahu odstavců 2 a 3.**

§ 17 zákona o finanční kontrole stanoví pokuty za maření veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě. Odstavec 1 tohoto paragrafu odkazuje na zvláštní právní předpis, a sice na zákon č. 552/1991 Sb. o kontrole. Od 1. 1. 2014 tento zákon pozbude účinnosti, aniž by v kontrolním řádu byla obdobná ustanovení. Z toho vyplývá, že § 17 zákona o finanční kontrole bude od 1. 1. 2014 nepoužitelný. **Sankce spojené s veřejnosprávní kontrolou podle zákona o finanční kontrole se od 1. 1. 2014 budou řídit § 15, 16 a 17 kontrolního řádu.**

V § 19 odst. 2 zákona o finanční kontrole měla být pro nadbytečnost vypuštěna povinnost kontrolované osoby podat kontrolnímu orgánu informaci o přijetí opatření k odstranění kontrolou zjištěných nedostatků v dodatečné lhůtě, a to z důvodu existence obdobné povinnosti, jež je stanovena v § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Ustanovení § 19 odst. 2 zákona o finanční kontrole je formulováno širěji, což se projevuje v povinnosti kontrolované osoby podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Naproti tomu zvláštní právní předpis o povinnosti informovat o prevenci nedostatků nehovoří. **Od 1. 1. 2014 bude platit úprava dle § 19 odst. 2 zákona o finanční kontrole. Použití této úpravy vylučuje použití úpravy dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu.**

V § 20 a 21, zákona o finanční kontrole byla úprava řešící přestupky a správní delikty navržena v souladu s ustanoveními kontrolního řádu a legislativní praxí při tvorbě skutkových podstat přestupků a správních deliktů. Ustanovení § 21 odst. 1 až 5, mělo být uvedeno do souladu s § 17 kontrolního řádu. Vzhledem k nepřijetí novely **řeší § 21 zákona o finanční kontrole odlišné problémy než § 17 kontrolního řádu. Ustanovení se vzájemně nevyklučují, tudíž bude ustanovení § 17 kontrolního řádu platit podřídně.**

V § 23 měl být zrušen pro nadbytečnost odstavec 2, upravující ustanovení o povinnosti

spolupráce orgánů veřejné správy při výkonu kontrol. Totožnou povinnost upravuje kontrolní řád v § 25. Je nutno nicméně říct, že **daná problematika je v § 25 kontrolního řádu upravena komplexněji, a to včetně procesních ustanovení, která v § 23 odst. 2 zákona o finanční kontrole upravena nejsou. Tato ustanovení se použijí podpůrně.**

Obecně lze říct, že kontrolní řád je obecným předpisem upravujícím výkon veřejnosprávních kontrol. Ve vztahu k tomuto zákonu je zákon o finanční kontrole ve veřejné správě předpisem zvláštním. Platí tedy interpretační zásada, že zvláštní zákon vylučuje použití zákona obecného (lex specialis derogat legi generali). To znamená, že stanoví-li zákon o finanční kontrole odlišná procesní pravidla kontroly, pak mají tato odlišná pravidla aplikační přednost. Kontrolní řád se použije toliko podpůrně. Pokud jde o odkazy na starý zákon o kontrole (zákon č. 552/1991 Sb.), jež pozbude účinnosti od 1. 1. 2014 v souvislosti s účinností kontrolního řádu, lze mít za to, že odkazy na starý zákon o kontrole budou od 1. 1. 2014 směřovat ke kontrolnímu řádu. Pokud však kontrolní řád příslušná ustanovení neobsahuje, jsou tato ustanovení zákona o finanční kontrole nepoužitelná.