

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Katedra správního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Nejvyšší kontrolní úřad

Autor:

Petra Matějková

Vedoucí diplomové práce:

prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

PLZEŇ

2022

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Petra MATĚJKOVÁ**
Osobní číslo: **R17M0089P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Nejvyšší kontrolní úřad**
Zadávající katedra: **Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

1. ÚVOD
2. PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ NKÚ
3. POSTAVENÍ A PŮSOBNOST NKÚ
4. ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NKÚ
5. KONTROLNÍ ČINNOST NKÚ
6. ZÁVĚR

Rozsah diplomové práce: **50**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

- BAKEŠ, M. a kol.: Finanční právo. 6. upravené vydání, Praha: C. H. Beck, 2012
- HENDRYCH D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 9. vydání, Praha: C. H. Beck, 2016
- HENDRYCH, D.: Správní věda – Teorie veřejné správy. 4. aktualizované a doplněné vydání, Praha: Wolters Kluters ČR, 2014
- KLÍMA, K.: Ústavní právo. 5. vydání, Plzeň: Aleš Čeněk, 2016
- KOPECKÝ, M.: Správní právo. Obecná část. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2021
- NEMEC, J., OCHRANA, F., PAVEL, J., ŠAGÁT, V.: Kontrola ve veřejné správě. 1.vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010
- PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky, 3. vydání, Praha: Leges, 2020
- RYCHETSKÝ, P. a spol.: Ústava České republiky; Zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015
- SLÁDEČEK, V.: Obecní správní právo. 4. aktualizované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019

Právní předpisy:

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu České republiky
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
- Zákon č. 255/2017 Sb., o kontrole (kontrolní řád)
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Vedoucí diplomové práce: **Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **29. dubna 2021**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2022**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan




Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

Prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně na základě literatury a pramenů uvedených v Seznamu použité literatury.“

V Plzni dne 22. 3. 2022

.....
Matějková

Petra Matějková

Poděkování:

Děkuji mému vedoucímu prof. JUDr. Martinu Kopeckému, CSc., za odborné a užitečné rady při psaní této diplomové práce.

SEZNAM ZKRATEK

Česká národní banka	ČNB
Česká národní rada	ČNR
Nejvyšší kontrolní úřad	NKÚ, Úřad
Nejvyšší správní soud	NSS
Ústavní soud	ÚS
Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky	Ústava ČR
Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky	Listina základních práv a svobod
Zákon č. 166/1993 Sb., zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu	zákon o NKÚ
Zákon č. 320/2001 Sb., zákon o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů	zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
Zákon č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole	zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád
Zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní	s.ř.s.
Limská deklarace směrnic o principech auditu	Limská deklarace, deklarace
Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí	Mexická deklarace, deklarace
Státní rozpočet České republiky	státní rozpočet

OBSAH

1. ÚVOD.....	1
2. PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ NKÚ.....	3
2. 1. HISTORICKÝ EXKURS KONTROLY V ČESKÝCH ZEMÍCH.....	3
2. 2. NEJVÝZNAMNĚJŠÍ MEZINÁRODNÍ DOPORUČUJÍCÍ DOKUMENTY.....	5
2. 2. 1. <i>Limská deklarace směrnic o principech auditu</i>	6
2. 2. 2. <i>Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí</i>	7
2. 3. PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ NKÚ.....	8
3. POSTAVENÍ A PŮSOBNOST NKÚ.....	11
3. 1. KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	11
3. 1. 1. <i>Pojem veřejná správa</i>	11
3. 2. 2. <i>Kontrola</i>	13
3. 2. 3. <i>Kontrola veřejné správy</i>	17
3. 2. 4. <i>Audit</i>	20
3. 2. 5. <i>Rozdíl mezi pojmy kontrola ve veřejné správě a audit ve veřejné správě</i>	22
3. 2. POSTAVENÍ NKÚ.....	22
3. 2. 1. <i>Nezávislost NKÚ</i>	23
3. 2. 2. <i>NKÚ a Parlament ČR</i>	24
3. 2. 3. <i>NKÚ a vláda</i>	28
3. 2. 4. <i>NKÚ a prezident ČR</i>	28
3. 2. 5. <i>NKÚ a správní orgány</i>	29
3. 2. 6. <i>NKÚ a soudy</i>	31
3. 2. 7. <i>NKÚ a ČNB</i>	31
3. 3. PŮSOBNOST A PRAVOMOC NKÚ.....	31
3. 3. 1. <i>Působnost NKÚ v průběhu času</i>	33
4. ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NKÚ.....	41
4. 1. ORGANIZACE NKÚ.....	41
4. 2. ORGÁNY NKÚ.....	42
4. 2. 1. <i>Prezident a viceprezident NKÚ</i>	42
4. 2. 2. <i>Členové</i>	44
4. 2. 3. <i>Kolegium</i>	45
4. 2. 4. <i>Senáty</i>	46
4. 2. 5. <i>Kontroloři</i>	47
4. 2. 6. <i>Kárná komora</i>	47
4. 3. SEKCE NKÚ.....	48
4. 4. ODBORY NKÚ.....	49
4. 5. ETICKÝ KODEX NKÚ.....	50
5. KONTROLNÍ ČINNOST NKÚ.....	51
5. 1. SYSTÉM PLÁNOVÁNÍ A PŘÍPRAVY KONTROLY.....	51

5. 1. 1. <i>Plán kontrolní činnosti</i>	51
5. 2. KONTROLA VYKONÁVANÁ NKÚ	52
5. 2. 1. <i>Prvky kontroly</i>	53
5. 3. VÝSLEDKY KONTROL A JEJICH ZVEŘEJŇOVÁNÍ	56
5. 3. 1. <i>Kontrolní protokol</i>	56
5. 3. 2. <i>Kontrolní závěr</i>	57
5. 3. 3. <i>Věstník NKÚ</i>	58
5. 3. 4. <i>Výroční zpráva NKÚ</i>	59
5. 4. KONTROLNÍ ŘÁD ZÁKONA O NKÚ	59
6. ZÁVĚR	63
RESUMÉ	65
SEZNAM LITERATURY	67

1. ÚVOD

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila Nejvyšší kontrolní úřad. Nejvyšší kontrolní úřad je instituce s dlouholetou tradicí a historií, které byla v průběhu této historie měněna nejen působnost vykonávaných úkolů, ale byl měněn i její název. V této práci si tedy popíšeme a vymezíme vývoj kontrolní instituce, a to až do současné doby. NKÚ je velice silně zakotven v právním řádu České republiky, neboť jeho existenci zakotvuje již ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České Republiky, proto si v této práci také toto zakotvení a ustanovení upravující NKÚ rozebereme. NKÚ je vrcholnou institucí, která vykonává a zajišťuje nejednu z nezbytných funkcí, jež by měla existovat a plně fungovat v každém moderním demokratickém státě. Nejdůležitější činností, kterou NKÚ vykonává, je výkon kontroly, a to zejména nad hospodařením s prostředky státu. Výkon kontroly Úřadem je nezbytný i z dalších důvodů, jejichž cílem je například snížení korupce ve státě či monitorování, zda je s finančními prostředky daňových poplatníků nakládáno tak, jak má být. Kontrolní činnost je zejména v dnešní době nezbytná, jelikož jak je všem známo, není-li nad jakoukoliv činností kontrola či nějaký dohled vykonáván, dochází k obcházení a nedodržování pravidel, a také k „užívání si svobody a volnosti“, a tudíž není plněno a vykonáváno důsledně to, co má být.

Dále se budeme v této práci zabývat postavením, které NKÚ ve veřejné správě zaujímá a které je pro NKÚ stěžejní při výkonu jeho činnosti, jakož i vztahy NKÚ s dalšími institucemi. NKÚ je kromě Ústavy ČR dále upraven i běžným zákonem, a to zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve kterém je stanovena nejen působnost NKÚ. I přes to, že je tradice NKÚ v naší zemi dlouholetá, a i přes to, že prošla značným vývojem, shledávám problematiku v působnosti NKÚ, která je předmětem neustálých debat a probíhajících snah o rozšíření kompetencí NKÚ, neboť toto dle mého názoru znamená, že nemálo zákonodárců není spokojeno s tím, u koho může NKÚ kontrolu vykonávat. Zákonodárcům jde především o rozšíření kompetencí NKÚ na možnost kontrolovat i hospodaření územně samosprávných celků v rámci jejich samostatné působnosti.

V předposlední kapitole této práce dojde k vymezení organizační struktury NKÚ a také k vymezení jednotlivých orgánů v NKÚ působících. Cílem této práce je i vymezení samotné kontrolní činnosti, kterou NKÚ vykonává. Tuto kontrolu se

pokusíme komplexně analyzovat. Rovněž dojde k vymezení důsledků, které kontrola vykonávaná Úřadem vyvolává.

2. PRÁVNÍ ZAKOTVENÍ NKÚ

Abychom si mohli vymezit vznik a právní zakotvení samotného Nejvyššího kontrolního úřadu působícího v České republice, zaměříme se nejdříve na historický exkurs na území naší země, tedy kdy a jak začínala postupně vznikat kontrolní instituce, jaký byl význam této instituce a jaké měla tato instituce pravomoci. Dále se zaměříme na dva nejvýznamnější mezinárodní dokumenty, které měly a stále mají vliv nejen na tento vývoj, ale také na další rozvoj, a protože vymezují základní zásady nejvyšších auditních institucí, mají i v naší zemi bezprostřední vliv také na fungování a postavení kontrolní instituce, tedy Nejvyššího kontrolního úřadu. V neposlední řadě se v této kapitole zaměříme na právní zakotvení NKÚ v České republice.

2. 1. Historický exkurs kontroly v českých zemích

Na území dnešní České republiky představovala první kontrolní instituci Dvorská účetní komora (Hofrechnungskammer), založená Marií Terezií na sklonku roku 1761.¹ V dalších letech se měnil jak název této instituce, tak míra její nezávislosti a v neposlední řadě i míra působnosti. V roce 1866 vznikl Nejvyšší účetní dvůr (Oberster Rechnungshof), kdy tímto dochází k výraznější stabilizaci kontrolní instituce jako takové, neboť se rozšířila její působnost, a to na spravování státního majetku, rozšířila se úprava zacházení s prostředky, byla jí dána větší míra nezávislosti, a to tím, že byla podřízena pouze císaři, a také má na tuto stabilizaci kontrolní instituce vliv dlouholetá existence působnosti pro naše země, která trvala až do roku 1919.²

V roce 1918, po vzniku Československé republiky, byl v roce 1919 vydán zákon č. 175/1919 Sb., o zřízení Nejvyššího účetního kontrolního úřadu, kterým byl Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze zřízen a rovnou jím byla upravena i jeho působnost. Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze vykonával tři typy kontroly. Jednou z těchto kontrol byla kontrola pokladní správy, která se zaměřovala na práci výkonných orgánů a také na to, zda tyto orgány vykonávají svou práci v souladu s platnými předpisy, dále Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze vykonával kontrolu správní, jejímž hlavním úkolem bylo sledovat, zda se příjmy a výdaje

¹ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1024.

² Tamtéž.

uskutečňují v souladu s předpisy a zda s nimi bylo naloženo hospodárně, a v neposlední řadě vykonával tento úřad kontrolu státní, zabývající se hospodářským plánem a jeho dodržováním ze strany státní správy.³ Nejvyšší účetní kontrolní úřad v Praze těmito kontrolami vykonával dozor nad státním hospodářstvím, státním jměním a státním dluhem Československé republiky.⁴ Tento úřad byl monokratický v čele s předsedou jmenovaným prezidentem republiky, a to na návrh vlády.⁵ Nejvyšší účetní kontrolní úřad byl samostatný, odpovědný pouze Národnímu shromáždění.⁶ Nebyl závislý na ministerstvech a byl jim rovnocenný.⁷

Nejvyšší účetní kontrolní úřad takto působil s několika málo změnami až do roku 1951, kdy byl zrušen novou právní úpravou, jelikož vládním nařízením č. 73/1951 Sb., došlo ke vzniku Ministerstva státní kontroly jako ústředního orgánu státní správy, jehož vedení měl na starosti ministr. V roce 1961 převzal kontrolní roli Ústřední úřad státní kontroly a statistiky. Tento úřad vykonával tedy nejen kontrolní činnosti, ale vykonával i činnosti spojené se statistickými údaji. Kontrolní činnost vykonávána tímto úřadem se v této době zabývala spíše kontrolou nad řádným plněním státního plánu ve výrobních organizacích než samotnou kontrolou centrálních orgánů.⁸

V roce 1971 došlo ke zřízení soustavy orgánů, jako přímého nástroje na řízení státu, a to Výboru lidové kontroly, který byl zřízen zákonem č. 116/1971 Sb., o výborech a komisích lidové kontroly. Výbor měl dle tohoto zákona především utužovat socialistickou zákonnost a státní disciplínu, a také hájit ekonomické zájmy státu a společnosti.⁹ Ve skutečnosti šlo ale především o upevnění vlády komunistické strany, která působila až do roku 1989.

Rok 1991 byl dalším významným milníkem, jelikož demokratické změny obnovily nezávislou instituci vykonávající kontrolu. Ústavním zákonem č. 481/1991 Sb., zákon České národní rady, kterým se zřizuje Nejvyšší kontrolní úřad České republiky, byl zřízen Nejvyšší kontrolní úřad České republiky. Tento zákon obsahoval pouze dva články, které se staly základem pro zákon, který byl

³ Historie kontroly v našich zemích. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/nezarazene/historie-kontroly-v-nasich-zemich-id6995/>

⁴ § 1 zákona č. 175/1919 Sb., o zřízení a působnosti nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

⁵ § 2 téhož zákona.

⁶ § 3 téhož zákona.

⁷ §1 zákona č. 175/1919 Sb., o zřízení a působnosti nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

⁸ Historie kontroly v našich zemích. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/nezarazene/historie-kontroly-v-nasich-zemich-id6995/>

⁹ § 1 zákona č. 116/1971 Sb., zákon ČNR o výborech a komisích lidové kontroly.

přiját o rok později, zákon č. 61/1992 Sb., zákon ČNR o Nejvyšším kontrolním úřadě České republiky.¹⁰ Řídicím orgánem Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky byl prezident úřadu,¹¹ volený i odvolávaný ČNR.¹² Hlavním úkolem tohoto Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky byla kontrola tvorby a užití prostředků České republiky, kontrola státního závěrečného účtu, kontrola hospodaření a nakládání s finančními prostředky, kontrola dodržování povinností a práv vyplývajících z předpisů a kontrola výkonu státní správy.¹³

V roce 1993 byla přijata Ústava České republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb., a ta zakotvila postavení a působnost Nejvyššího kontrolního úřadu, ale v platnosti dále zůstaly i ústavní zákon ČNR, tedy zákon č. 481/1991 Sb., kterým se zřizuje Nejvyšší kontrolní úřad České republiky (tento zákon ale dále platil pouze jako zákon obyčejný, neboť byl přijat před 6.6.1992 a zákony přijaté před tímto datem nejsou dle Ústavy ČR čl. 112 součástí ústavního pořádku, tento zákon tedy nebyl po tomto datu zákonem ústavním) a zákon č. 61/1992 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě České republiky. Tyto zákony byly zrušeny zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, který ve svém § 50 zakotvil i zrušení Ministerstva státní kontroly. Tím tedy byla odstraněna paralelnost kontroly v České republice.¹⁴

Lze tedy dovodit, že Nejvyšší kontrolní úřad působící v dnešní době v naší zemi je nástupcem tehdejšího Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky.

2. 2. Nejvýznamnější mezinárodní doporučující dokumenty

Ve vývoji a historickém exkursu, který má jistě vliv nejen na právní zakotvení kontrolních institucí v různých zemích, tedy i v České republice, nelze opomenout jedny z nejvýznamnějších dokumentů pro ustanovení a činnost nezávislých kontrolních institucí, a to dokument Lidská deklarace směrnic o principech auditu, která byla roku 2007 doplněna o tzv. Mexickou deklaraci o nezávislosti nejvyšších auditních institucí.¹⁵ Tyto dokumenty mají významný vliv

¹⁰ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1025.

¹¹ § 8 zákona č. 61/1992 Sb., zákon ČNR o Nejvyšším kontrolním úřadě České republiky.

¹² § 10 téhož zákona.

¹³ § 3 téhož zákona.

¹⁴ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Leges, 2011. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-90-5, s. 1023.

¹⁵ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část, 2. vydání*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, s. 448.

na působnost, postavení, rozsah kompetencí a nezávislost, a také na účinnost kontrolních orgánů a institucí, tedy i na náš Nejvyšší kontrolní úřad.¹⁶

2. 2. 1. Linská deklarace směrnic o principech auditu

Linská deklarace směrnic o principech auditu byla přijata v roce 1977 kongresem Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí neboli INTOSAI. *INTOSAI je nezávislá a nepolitická mezinárodní organizace, která sdružuje nejvyšší auditní instituce celého světa. (...) Cílem organizace je podporovat výměnu zkušeností v oblasti auditu finančních prostředků veřejného sektoru.*¹⁷

Linská deklarace je nezávazný dokument, významný pro všechny nejvyšší auditní instituce, které jsou v INTOSAI sdružené. Tato deklarace vymezuje nejen principy a činnost nejvyšších auditních orgánů, ale poskytuje i přehled cílů, základních otázek a rozsah vykonávané kontroly. Jedním z nejdůležitějších požadavků Linské deklarace je nezávislost auditních institucí a kontrolních orgánů. Tento požadavek je v daném státě splněn až zakotvením nezávislosti těchto institucí v právním řádu státu. Základní předpoklady, o něž je tato deklarace opřena, jsou právní stát a demokracie, neboť jen v takto fungujícím státě je možné předpokládat instituci právní ochrany, a tudíž i nezávislý orgán vykonávající kontrolu.¹⁸

Zásadní charakteristika a cíle Linské deklarace směrnic o principech auditu jsou vymezeny v Preambuli tohoto dokumentu, která zní:

- *Řádné a efektivní používání veřejných prostředků představuje jeden ze základních předpokladů pro správné zacházení s veřejnými financemi a pro účelné rozhodování příslušných úřadů;*
- *k dosažení tohoto cíle je nezbytné, aby každý stát disponoval nejvyšší auditní institucí, jejíž nezávislost je zaručena zákonem;*
- *takové instituce se stávají stále potřebnějšími, protože stát rozšiřuje své aktivity v sociálních a hospodářských oblastech, a tím překračuje hranice tradičních finančních struktur;*

¹⁶ Základní dokumenty: Linská deklarace směrnic o principech auditu. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/linska-deklarace-intosai-id9610/>

¹⁷ Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-vztahy/intosai-id6458/>

¹⁸ Základní dokumenty: Linská deklarace směrnic o principech auditu. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/linska-deklarace-intosai-id9610/>

- *specifické síle auditu, jmenovitě řádné a účelné používání veřejných prostředků; rozvoj zdravého finančního řízení; řádný výkon správních činností a informování orgánů veřejné správy a široké veřejnosti publikováním objektivních zpráv, jsou nezbytné pro stabilitu a rozvoj států v souladu s cíli OSN;*
- *na předchozích kongresech INTOSAI přijala plenární shromáždění usnesení, jejichž rozšíření bylo schváleno všemi členskými zeměmi.¹⁹*

2. 2. 2. Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí

Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí navazuje na Limskou deklaraci směrnic o principech auditu. V Mexické deklaraci je stanoveno osm hlavních, obecně uznávaných zásad, které vyplývají z Limské deklarace a z rozhodnutí přijatých na XVII. kongresu INTOSAI. Těchto osm základních zásad je obecně uznáváno nejen nejvyššími auditními institucemi a jsou nezbytným předpokladem pro řádnou kontrolu veřejného sektoru. Existence těchto zásad je tedy velice důležitá pro výkon správné, řádné a spolehlivé kontroly, a také pro správné zakotvení instituce kontroly v daném státu. Mezi osm základních zásad se řadí:

- Zásada zakotvení ústavního či právního rámce nejvyšší auditní instituce, který musí být dodržován, a zakotvení dalších rozvíjejících ustanovení k tomuto rámci,
- zásada nezávislosti nejvyšší auditní instituce, jakož i nezávislost jejích členů, stanovení přesně vymezeného funkčního období, a také zakotvení imunity při výkonu jejich povinností,
- zásadu týkající se mandátu, ve kterém zaměstnanci nenavazují úzké vztahy, z důvodu, aby mohli být při svém výkonu stále objektivní, a také zásada volnosti při plnění povinností a volnost při jednání,
- zásadu přístupu k informacím, tento přístup není ničím omezen, a to z důvodu, aby mohly nejvyšší auditní instituce vykonávat své povinnosti včas a přímo,

¹⁹ Základní dokumenty: Limská deklarace směrnic o principech auditu. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/limska-deklarace-intosai-id9610/>

- zásada informování a podávání zpráv o závěrech práce nejvyšších auditních institucí, a to alespoň jedenkrát ročně,
- zásada svobody rozhodování v oblasti publikování auditních zpráv, jakož i svoboda rozhodování v oblasti obsahu dané zprávy,
- zásada výkonu následného auditu, tedy existence následného auditu, zkoumajícího, zda došlo k nápravě nedostatků,
- zásada samostatnosti v oblasti finanční i správní, a také zásada dostupnosti dalších vhodných zdrojů, aby docházelo ke správnému a včasnému plnění úkolů nejvyšších auditních institucí.²⁰

2. 3. Právní zakotvení NKÚ

Nejvyšší kontrolní úřad je v České republice zakotven již v ústavním zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, tedy v jednom ze základních zákonů s nejvyšší právní silou, ve kterém jsou uspořádány ústavní normy.²¹ V Ústavě ČR je mu věnovaná samostatná hlava V., zakotvující čl. 97, který zní:

(1) Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán. Vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu.

(2) Prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny.

(3) Postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanoví zákon.²²

Ustanovení o NKÚ v Ústavě ČR je relativně krátké. NKÚ je v Ústavě ČR upraven pouze jedním článkem. Tento článek je ale zakotven samostatně v páté hlavě a tím, že ústavodárce věnoval NKÚ celou samostatnou pátou hlavu, je naznačeno zdůraznění pozice NKÚ, tedy nezbytnost této instituce, a především nezávislost Úřadu, a to i na jiné moci. Tato nezávislost je v odstavci prvním

²⁰ Základní dokumenty: Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-07]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/mexicka-deklarace-o-nezavislosti-nejvyssich-auditnich-instituci-id9612/>

²¹ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 70.

²² Čl. 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

i vyřčena. V tomto má NKÚ výjimečné postavení, a to z důvodu, že za nezávislé jsou v Ústavě ČR označeny už jen soudy.²³

NKÚ vykonává dle prvního odstavce kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Ústava ČR toto považuje za zvláštní funkci, která k tomuto plnění potřebuje samostatně vyčleněný orgán, i z tohoto důvodu je tedy NKÚ zakotven v samostatné hlavě. NKÚ je proto definován jako orgán ústavní, stojící na úrovni nejvyšších státních orgánů republiky.²⁴

NKÚ tedy vykonává hospodaření se státním majetkem. Majetek státu upravuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a dle § 1 tento zákon upravuje způsoby a podmínky hospodaření s majetkem České republiky, vystupování státu v právních vztazích, jakož i postavení, zřizování a zánik organizačních složek státu. Dle § 8 tohoto zákona využívá stát majetek státu k plnění svých funkcí a k zajišťování veřejně prospěšných činností. Přesné vymezení toho, co je považováno za majetek státu, v tomto zákoně ovšem nenalezneme. *Podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu tohoto zákona (PS 1999, tisk 438, s. 42/72) se majetkem státu rozumí „majetek v jeho nejširším pojetí, tj. včetně bytů, nebytových prostorů, peněžních prostředků, cenných papírů, práv a jiných majetkových hodnot, a to nezávisle na tom, kde se právě nachází (např. i v cizině).“²⁵*

Dalším významným úkolem NKÚ je plnění státního rozpočtu. Pod pojem plnění státního rozpočtu lze zařadit nejen využívání státního rozpočtu, ale i jeho tvorbu. Státní rozpočet představuje plán finančního hospodaření na určitý rozpočtový rok a zahrnuje jak očekávané příjmy, tak i odhadované výdaje. Státní rozpočet je přijímán jako zákon, jehož návrh předkládá vláda Poslanecké sněmovně dle čl. 42 Ústavy ČR.²⁶

Druhý odstavec čl. 97 stanovuje proces jmenování nejvyšších představitelů do funkce. Toto jmenování vykonává prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny. Dle čl. 62 Ústavy ČR jmenuje prezident republiky prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, a to sám, tedy bez toho, aniž by

²³ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1025.

²⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 581.

²⁵ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-468-8, s. 1028.

²⁶ Tamtéž, s. 1028-1030.

Ústava ČR vyžadovala kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Poslední, tedy třetí odstavec tohoto článku Ústavy ČR, odkazuje na zákon, a to z důvodu, že *Ústava je obvykle právní normou značnému stupně obecnosti. Obecnost části jejich ustanovení přímo vyžaduje konkretizaci normami „běžných“ zákonů, tedy zákonů jiných než ústavních.*²⁷ Ústavní normu je tedy třeba specifikovat, doplnit, rozšířit a blíže upravit běžným zákonem, který obsahuje právní normy, vztahující se k dané záležitosti. Tímto zákonem, který upravuje postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti vztahující se k záležitostem týkajícím se NKÚ, je tedy myšlen již zmíněný zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.²⁸

²⁷ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 67.

²⁸ Tamtéž.

3. POSTAVENÍ A PŮSOBNOST NKÚ

Abychom se dostali k postavení, které NKÚ ve veřejné správě zaujímá a k působnosti, kterou NKÚ vykonává, tedy stěžejnímu bodu této kapitoly, musíme si nejprve v této kapitole vymezit samotný pojem veřejná správa, a dále se zaměřit na pojem kontroly a na rozdělení samotné kontroly, ve veřejné správě probíhající, z různých hledisek a kritérií.

Kontrola veřejné správy se dělí dle toho, kdo kontrolu vykonává. Z vnějška vykonává tuto kontrolu pět nezávislých orgánů, jejichž výkon kontroly veřejné správy si také nastíníme. Kontrolu je také třeba srovnat s auditem, jelikož se jedná o pojmy často zaměňující se. K tomuto bude zapotřebí audit i vymezit.

Po tomto se již můžeme zaměřit na nejdůležitější a nejstěžejnější téma NKÚ, a to jeho postavení. Z něj vyplývá nezávislost NKÚ, načež se tedy dále zaměříme na vztah nezávislého Úřadu k dalším institucím. Poté dojde k vymezení působnosti a pravomoci NKÚ, a rovněž k nastiněním snah o rozšíření kompetencí NKÚ.

3. 1. Kontrola veřejné správy

3. 1. 1. Pojem veřejná správa

Většina autorů se shoduje na tom, že pojem veřejná správa je velice těžké definovat. Možná i proto existuje mnoho definic veřejné správy. Některé definice jsou sáhodlouhé a některé naopak velice krátké, a občas se stává, že jak z krátké, tak z dlouhé definice nechápeme, co pojem veřejná správa znamená, a co veřejná správa vlastně dělá. Občas se stává i to, že si autor definici veřejné správy trochu upraví, a tato definice již potom nedefinuje veřejnou správu. Mnoho autorů začíná tento pojem definovat pomocí pojmu správa. I tento pojem správa má ovšem více významů. *Můžeme tedy uzavřít, že za správu (administrativu) lze v obecném chápání považovat záměrnou činnost sledující dosažení určitého cíle (účelu).*²⁹ Správa se rozlišuje na soukromou a veřejnou, podle toho, jaké záležitosti a cíle daná správa spravuje. Toto rozlišení není ovšem absolutní a hranice mezi těmito správami není jasně zřetelná a občas se i překrývá.³⁰

²⁹ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4, s. 24.

³⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 2.

Veřejná správa se vyznačuje tím, že plní úkoly státu a dalších nositelů veřejné správy. Tímto veřejná správa přesahuje správu soukromou, která se zabývá pouze sférou života jednotlivce. Veřejná správa je, na rozdíl od správy soukromé, více vázaná zákonem. Tato vázanost je vymezena především v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanovuje, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích, které jsou zákonem stanovené, a pouze způsobem zákonem stanoveným.³¹

Veřejnou správu lze tedy obecně definovat jako správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu. Pojmu veřejná správa jsou v zásadě přikládány dva významy. V prvním případě se jedná o veřejnou správu v materiálním neboli funkčním pojetí, a ve druhém případě se jedná o veřejnou správu v pojetí formálním neboli institucionálním či organizačním. Tato dvě pojetí se vzájemně doplňují.

Veřejnou správou v materiálním pojetí lze rozumět určitý druh činnosti veřejné správy, tedy činnost spravování. Veřejná správa v tomto pojetí je činností státních nebo jiných veřejných institucí, kdy nejde o instituce zákonodárné ani soudní, a těmto institucím byl propůjčen k realizaci úkolů, které jsou tedy veřejné a jsou veřejné správě zákonem uloženy, výkon veřejné správy. Veřejnou správu v materiálním pojetí lze vymežit pozitivně nebo negativně. Pozitivní vymezení veřejné správy je spojeno s veřejnými úkoly, které veřejná správa plní a vykonává. Základním problémem pozitivního vymezení veřejné správy ale je, že se objem a formy veřejné správy mění jak v závislosti na čase, tak v úkolech přiřazovaných veřejné správě. Negativní vymezení veřejné správy vychází z dělby moci, tedy z toho, co veřejnou správou není. Veřejnou správou v negativním pojetí tedy rozumíme souhrn činností, které nelze subsumovat pod zákonodárství či soudnictví.

Veřejnou správou ve formálním pojetí lze rozumět souhrn organizace veřejné správy, tedy organizační jednotku, útvar nebo také úřad, vykonávající veřejné spravování. V tomto pojetí se tedy klade důraz na instituce, kterým je svěřena pravomoc realizovat úkoly, které nejsou svěřeny jiným institucím.³²

Veřejnou správu lze tedy vnímat buď jako veřejné spravování na jedné straně, nebo na druhé straně instituci, která toto veřejné spravování vykonává.

³¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 2.

³² HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0., s. 13-15.

3. 2. 2. Kontrola

Kontrola se týká každého z nás, i když každého z nás jiným způsobem. Kontrola se nachází a probíhá v mnoha oblastech lidského života, nejen ve veřejné správě. Když se začneme zabývat pojmem kontrola, zjistíme, že tento pojem nemá u všech autorů jednotný původ. Mnoho autorů shledává odlišný původ kontroly, ale na samotném významu pojmu kontrola se většina autorů shodne. Jednou z teorií je, že pojem kontrola pochází z anglického slova „control“, které původně znamenalo kontrolovat, regulovat či ověřovat. Pod pojmem kontrola si dnes lze představit činnosti jako je sledování, hodnocení, zjišťování, přezkušování nebo i analyzování určité činnosti či jednání.³³

Kontrola je činnost, založená na pozorování a poté hodnocení a posuzování stavu skutečného, který má být v souladu se stavem žádoucím. Jde tedy o zjištění, zda daná věc funguje tak, jak má, a zda dochází k dodržování předem určených pravidel. Kontrola je činnost, pod kterou si lze představit i jakousi zpětnou vazbu, neboť v této zpětné vazbě dochází k posouzení průběhu daného postupu, a rovněž posouzení určitého a stanoveného cíle, tedy zda cíle dosaženo bylo nebo nebylo. Cílem kontroly je tedy nejen zjistit, jaký je stav skutečný, ale v případě, že je tento stav v rozporu se stavem žádoucím, tak i zjistit, jaká jsou přijatá opatření k nápravě, jelikož cílem tohoto napravitelického opatření je dosažení souladu stavu skutečného se stavem žádoucím. Kontrola také zjišťuje, jestli jsou tato přijatá opatření posléze účinná.

Z tohoto tedy vyplývá, že na kontrolu lze nahlížet ve dvojitým pojetí, v užším nebo v širším. V užším pojetí je kontrola vnímána jen jako zjišťování daného stavu a vytyčených cílů a také porovnání, zda je těchto cílů dosaženo správným stanoveným způsobem. V širším pojetí se pod pojem kontrola zahrnují i důsledky zjištěných nedostatků, jakož je jejich náprava a sankce za ně.³⁴

Mezi hlavní zásady kontroly lze řadit:

- organizovanost, kontrola musí být organizovaná a v souladu s předpisy, plány a cíli,
- přiměřenost, kontrola shledává informace, které jsou potřebné a důležité,
- efektivnost, přínos kontroly musí být vyšší než její náklady,

³³ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 76.

³⁴ MALAST, Jan. *Správní právo přehledně: Kontrola činnosti ve veřejné správě* [online]. 2018 [cit. 2021-11-06], s. 103.

- budoucnost, kontroluje se daný stav a výsledkem kontroly je rozhodování o budoucím vývoji,
- pružnost, kontrola musí reagovat na nové a neočekávané situace,
- motivace, kontrola by měla motivovat k žádoucím výsledkům.³⁵

3. 2. 2. 1. Druhy kontrol ve veřejné správě

Ve veřejné správě lze sledovat a definovat mnoho typů a druhů kontrol, které lze rozlišovat dle různých klasifikačních hledisek.³⁶ V mnohých typech lze sledovat i typ kontroly, který vykonává též NKÚ nebo také typ kontroly, který je uvnitř NKÚ vykonáván.

3. 2. 2. 1. 1. Kontrola ve veřejné správě z hlediska relevantních kritérií

Kontrola vymezena dle relevantních kritérií je kontrola ve veřejné správě, která je zaměřena na stanovisko kontroly a její přístup. Dle relevantních kritérií se kontrola rozděluje na kontrolu předmětnou, formální či obsahovou.³⁷

Předmětná kontrola, jak už z jejího názvu vyplývá, se vyznačuje svým předmětem kontroly. Ve veřejné správě jsou tedy vybírány konkrétní množiny předmětů, aktivit, postupů, činností a dalších, které jsou předmětem dané kontroly. Než zahájí kontrolní orgán vykonávající tuto kontrolu samotnou kontrolu, musí mít předem rozmyšleno, který určitý předmět bude kontrolovat, jak ho bude kontrolovat, a jakým způsobem bude kontrolu provádět.

Formální kontrola spočívá v kontrole vnějších úkonů veřejné správy a v kontrole souladu těchto vnějších úkonů s příslušnými předpisy. Tato kontrola se zabývá především dokumentem jako kontrolním aspektem, a to z hlediska formální stránky, tedy zda má tento dokument dle určitého příslušného předpisu všechny náležitosti, které mít má. V případě, že nejsou tyto úkony s předpisy v souladu, stanoví kontrolní orgán nápravu nesouladu.

Obsahová kontrola je zaměřena na věcnou podstatu daného kontrolovaného předmětu. Obsahová kontrola, na rozdíl od kontroly formální, tedy neprovádí kontrolu z hlediska administrativní stránky, ale zaobírá se daným problémem, jak

³⁵ Publi: *Kontrola* [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: <https://publi.cz/books/189/08.html>

³⁶ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 18.

³⁷ Tamtéž.

opět vyplývá z názvu, z hlediska obsahu. Příkladem této kontroly může být kontrola výsledků.

I když spolu formální a obsahová kontrola značně souvisí, v praxi jsou tyto dvě kontroly od sebe oddělené. Oddělenost kontrol je dána především tím, že ne každý kontrolující orgán má všechny odborné předpoklady k tomu, aby mohl vykonávat obě dvě kontroly. Nicméně v praxi je velice vhodné a výhodné, aby tyto dvě kontroly na sebe vzájemně navazovaly.³⁸

3. 2. 2. 1. 2. Interní a externí kontrola ve veřejné správě

Kontrola interní neboli také kontrola vnitřní, je kontrola v rámci jednoho orgánu veřejné správy uvnitř, která je zaměřena na kontrolu činností vykonávaných v dané instituci. Právním předpisem, který upravuje vnitřní kontrolu, je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, který ve své čtvrté části přímo tento vnitřní kontrolní systém upravuje. Dle tohoto zákona vnitřní kontrolu vykonávají funkčně nezávislé útvary, působící uvnitř daného orgánu, nebo tuto kontrolu může vykonávat zaměstnanec, který je k této kontrole v rámci organizační struktury daného orgánu vyčleněn.³⁹ Výsledkem této kontroly je protokol, který obsahuje zjištěný stav a závěr kontroly. Tento protokol je vždy předložen vedoucímu orgánu, jelikož vedoucí daného orgánu je odpovědný za fungování celého orgánu. Vnitřní kontrola se realizuje řídicí kontrolou, a ta je uskutečňována jako kontrola předběžná, průběžná a následná. Tyto tři kontroly mohou být uskutečňovány v již zmíněných formách kontroly, tedy jako kontrola formální či kontrola obsahová.⁴⁰

Externí kontrola je kontrola, kterou vykonávají nezávislé orgány, a ty jsou z důvodu této kontroly zřízeny. Jedná se zejména o NKÚ, který vykonává kontrolu nad státním rozpočtem a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který vykonává dohled zejména nad zadáváním veřejných vyhlášek a dále vykonává některé další pravomoci v oblasti hospodářské soutěže.⁴¹

3. 2. 2. 1. 3. Kontrola ve veřejné správě z hlediska typu kontroly

Kontrolu ve veřejné správě z hlediska typu lze rozdělovat na dva druhy kontroly. Jedná se o kontrolu shody a kontrolu výkonnosti.

³⁸ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s.19.

³⁹ § 28 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

⁴⁰ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 20-22.

⁴¹ Tamtéž s. 23.

Kontrola shody se vyznačuje, jak je z názvu patrné, shodou neboli komparací stavu, který je, a to z hlediska, zda je tento stav v souladu s právními předpisy.

Kontrola výkonnosti se zaměřuje na zisk veřejného sektoru. Jde zde především o to, aby bylo vše v souladu s principem hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.⁴²

3. 2. 2. 1. 4. Kontrola ve veřejné správě z hlediska času

Kontrolu ve veřejné správě z hlediska času lze rozdělovat na kontrolu předběžnou, průběžnou, následnou či závěrečnou.⁴³

*Předběžná kontrola je takovým druhem kontroly, která je prováděna na počátku uvažované akce.*⁴⁴ Dle § 11 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, je hlavním úkolem předběžné kontroly shledávat a posuzovat, zda naplánované a připravené operace daného kontrolovaného orgánu odpovídají stanoveným úkolům, a zda jsou v souladu nejen s právními předpisy, ale i s rozpočty, programy, smlouvami apod. Tato kontrola je dále upravena a prováděna dle § 26 zákona o finanční kontrole, a to jak z hlediska formálního, tak z hlediska obsahového.⁴⁵

Při průběžné kontrole kontrolní orgány dle § 11 odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, prověřují, zda kontrolované osoby dodržují stanovené podmínky a postupy schválených operací, zda přizpůsobují uskutečňování těchto operací změnám a zda zápisy o operacích provádějí včas a přesně. Během této kontroly se realizuje stanovený cíl. Průběžnou kontrolu zajišťuje vedoucí orgánu veřejné správy, a to prostřednictvím vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů, nebo prostřednictvím pověřených zaměstnanců k tomuto úkonu. Tato kontrola je prováděna jak z hlediska formálního, tak i z hlediska obsahového, a je zde prováděna kontrola vnitřní i vnější.⁴⁶ Při průběžné kontrole je velice důležitá obsahová kontrola, a to i z důvodu, že se při této kontrole sleduje ekonomická

⁴² NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 25-26.

⁴³ Tamtéž, s. 26.

⁴⁴ Tamtéž.

⁴⁵ § 11 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

⁴⁶ Tamtéž.

stránka dané operace. Při této kontrole se tedy zejména sleduje, zda je výkon operace vykonáván správně, efektivně, hospodárně a účelně.⁴⁷

Následná kontrola je prováděná po kontrole průběžné a je spojená s jejími výstupy. Dle § 11 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, kontrolní orgány zjišťují, prověřují a zkoumají, zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje a zda údaje odpovídají skutečnostem, také jestli jsou veškeré operace v souladu s právními prostředky, rozpočty, programy atd., a jestli dané operace splňují kritérium efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti a v neposlední řadě se zabývají i přijatými opatřeními k odstranění, zmírnění či předcházení rizik. Následnou kontrolu zajišťuje vedoucí orgánu veřejné správy, a to jak prostřednictvím vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů, tak prostřednictvím pověřených zaměstnanců k tomuto úkonu, jakož i externím útvarem.⁴⁸

Závěrečná kontrola je kontrola, která je zaměřená na celkové výsledky prováděné operace a její soulad s plánovaným cílem.⁴⁹

3. 2. 3. Kontrola veřejné správy

Kontrola veřejné správy je rozdělována na dvojí typ kontroly. Jedná se o rozdělení kontroly veřejné správy z hlediska toho, kdo kontrolu vykonává. Poté dochází k bližší specifikaci kontroly, která se zaměřuje na konkrétní kontrolovaný subjekt a konkrétní předmět, který kontrole podléhá.⁵⁰

Prvním typem je kontrola, kterou vykonává veřejná správa prostřednictvím správního orgánu. Veřejná správa tedy vykonává kontrolu, nazývanou správní dozor. Správní dozor vykonává kontrolu nad činností jemu nepodřízeného adresáta, tedy nad činností fyzické a právnické osoby.

Druhým typem kontroly je kontrola, kterou vykonávají orgány na veřejné správě nezávislé. Nezávislé orgány tedy vykonávají kontrolu, nazývanou kontrola veřejné správy. Jedná se o kontrolu externí neboli vnější, a to právě z důvodu, že tuto kontrolu vykonávají orgány, které stojí mimo organizaci veřejné správy. Kontrola veřejné správy je vykonávána Parlamentem České republiky, Nejvyšším

⁴⁷ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 38.

⁴⁸ § 11 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

⁴⁹ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 26-46.

⁵⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0, s. 190.

kontrolním úřadem a soudy. Tyto tři druhy kontroly vychází z Ústavy ČR a jsou doplněné ještě o dva další druhy, zprostředkovatelské, mezi které řadíme kontrolu vykonávanou veřejným ochráncem práv a kontrolu vykonávanou občany.⁵¹

3. 2. 3. 1. *Parlamentní kontrola veřejné správy*

Parlamentní kontrola veřejné správy je kontrola, která vychází z dělby státní moci. V tomto případě dochází ke kontrole, kterou provádí moc zákonodárná, tj. Parlament České republiky, nad mocí výkonnou. Tato kontrola je často definována jako kontrola politická a bývá také označována jako kontrola laická, neboť Parlament ČR je zastupitelský sbor, který je složen z členů, reprezentantů lidu, kteří jsou přímo voleni občany a ke zvolení do Parlamentu ČR nepotřebují žádnou odbornou způsobilost.⁵²

Parlamentní kontrola spočívá především v kontrolování toku veřejných financí, neboť stěžejním úkolem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR je schvalování státního rozpočtu, a také schvalování a kontrolování státního závěrečného účtu. Poslanci mohou navíc návrh zákona o státním rozpočtu i modifikovat, a to předložením pozměňovacího návrhu k zákonu. Dle čl. 42 Ústavy ČR se Poslanecká sněmovna ČR usnáší o návrhu zákona o státním rozpočtu. Další kontrola Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR spočívá v kontrole činnosti vlády. K tomuto užívá Parlament ČR různé nástroje, zejména právo vyslovit vládě důvěru či nedůvěru, zřizovat komise a výbory, právo interpelační a další.⁵³

3. 2. 3. 2. *Kontrola veřejné správy prováděná Nejvyšším kontrolním úřadem*

Viz podrobněji tato diplomová práce.

3. 2. 3. 3. *Soudní kontrola veřejné správy*

*Cílem soudní kontroly veřejné správy je ochrana subjektivních práv dotčených akty veřejné správy, a tím i kontrola zákonnosti výkonu veřejné správy.*⁵⁴ Právě kontrola vykonávaná soudy poskytuje jednu z nejvýznamnějších záruk dodržování zákonnosti. Dle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je

⁵¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0, s. 190-191.

⁵² Tamtéž, s. 191.

⁵³ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 95.

⁵⁴ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0, s. 192.

dokonce zaručeno, že ten, kdo tvrdí, že by na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, se může u soudu domáhat přezkumu takového rozhodnutí. Soudní kontrola se na rozdíl od parlamentní kontroly veřejné správy vyznačuje svou odborností, jelikož je vykonávána soudci, kteří ke jmenování do této funkce musí splňovat odborný předpoklad, a to vysokoškolské právnické vzdělání. Správní soudy v rámci kontroly veřejné správy tak na příklad přezkoumávají právě rozhodnutí správního orgánu, dohlíží na nečinnost správních orgánů nebo řeší kompetenční spory mezi správními úřady a orgány samospráv.⁵⁵ Veřejná správa je kontrolována nejen soudy správními, ale i soudem Ústavním, který je upraven zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, a jeho hlavním úkolem je dle čl. 83 Ústavy ČR ochrana ústavnosti. Dle § 72 a násl. tohoto zákona vykonává ÚS kontrolu veřejné správy například tím, že rozhoduje o ústavních stížnostech proti rozhodnutí správního orgánu. Dále také rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení a jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, nejsou-li v souladu s ústavním pořádkem nebo se zákonem.⁵⁶

3. 2. 3. 4. *Kontrola veřejné správy prováděná veřejným ochráncem práv*

Veřejný ochránce práv neboli ombudsman, je nezávislý státní orgán, který také vykonává kontrolu veřejné správy. Funkce veřejného ochránce práv je upravena a zřízena zákonem č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.⁵⁷ Jeho kontrolu lze dle tohoto zákona shledávat v ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí, vymezených v tomto zákoně, pokud tyto nejednají v souladu s právem, s demokratickými principy nebo nejednají v souladu s dobrou správou. Občané se na veřejného ochránce práv mohou obracet s podáním, pokud si myslí, že úřady či jiné instituce zasahují do jejich základních práv a svobod či jiných možností. Pokud veřejný ochránce práv zjistí, že bylo podání oprávněné, doporučí úřadům či jiným institucím, aby byla věc znovu zvážena či přezkoumána, a vyzve orgán k nápravě. Veřejný ochránce práv dále dle zákona provádí například i systematické návštěvy míst, kde jsou osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči.⁵⁸

⁵⁵ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0, s. 192.

⁵⁶ Čl. 87 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁵⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0, s. 192

⁵⁸ 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

3. 2. 3. 5. *Občanská kontrola veřejné správy*

Při občanské kontrole jde o kontrolu někým, vůči komu je veřejná správa realizována. Tato kontrola je také definovaná jako kontrola laická, neboť se též jedná o kontrolu, kterou vykonává někdo, kdo nemá odbornou způsobilost. Mezi nejtypičtější nástroje občanů patří podání, a to prostřednictvím petice a stížnosti. Právo podat petici vychází již z Listiny základních práv a svobod, konkrétně z čl. 18, ve kterém je stanoveno, že petiční právo je zaručeno a že se lze obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy se žádostmi, návrhy a stížnostmi, v případě, že se jedná o věc veřejného zájmu nebo jiného společného zájmu. Dále je toto právo blíže specifikováno v zákoně č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Stížnost je podání, které je vymezeno v § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a na rozdíl od petice se jedná o podání, které je individuálního charakteru.⁵⁹ Stížností se lze obracet na správní orgány proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, v případě, že není zákonem stanoven jiný prostředek ochrany.⁶⁰

3. 2. 4. **Audit**

Povinným auditem je dle § 2 písm. c) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a změně některých zákonů, ověření účetní závěrky nebo konsolidované účetní závěrky. Tyto závěrky musí podávat věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu s právními předpisy. Audit je oprávněn provádět dle tohoto zákona pouze auditor. Ten provádí auditorskou činnost, která je vymezena § 2 písm. c) a auditorskou činností se tedy rozumí:

- provádění povinného auditu,
- přezkoumání hospodaření podle jiného právního předpisu (pokud přezkoumání provádí auditor),
- ověřování účetních záznamů a jiných ekonomických informací auditorem nebo provádění dalších činností auditorem, pokud tak stanoví jiný právní předpis,
- jiné ověřování účetní závěrky, ověřování jiných účetních záznamů nebo jejich částí auditorem.

⁵⁹SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4, 400-407.

⁶⁰ § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

Cílem auditu je přezkum informací, dat a činností, a to z hlediska spolehlivosti a platnosti.⁶¹

Audit lze dle Linské deklarace směrnic o principech auditu dle čl. 2 dělit dle časového hlediska na audit předběžný a následný. Předběžný audit je vykládán jako druh auditu, který je realizován před uskutečňováním správních opatření nebo finančních transakcí. Předběžný audit vykonávají nejvyšší auditní instituce nebo auditní instituce jiné. Následný audit je vykonáván až po auditu předběžném, kdy došlo k těmto správním opatřením nebo finančním transakcím.

Audit lze také dělit z hlediska institucionálního postavení útvarů a auditu dle čl. 3 deklarace na audit externí a interní. Externí audit vykonávají právě nejvyšší auditní instituce, jejichž hlavním úkolem je prověřování účinnosti interního auditu. Orgány externího auditu tedy nejsou součástí organizační struktury auditované organizace. Interní audit je realizován v rámci státních úřadů a institucí. Je realizován útvary interního auditu, jenž jsou podřízeny příslušné vedoucí instituci, ve které byly zřízeny. Tyto útvary interního auditu by měly být funkčně a organizačně nezávislé.⁶²

Interní audit, tedy vnitřní kontrola, probíhá i v NKÚ a vykonává ji odbor interního auditu. Tento odbor je funkčně nezávislý útvar, který přezkoumává a dohlíží na vnitřní kontrolní systém v NKÚ. Interní audit je přímo podřízen vedoucímu orgánu, v případě NKÚ tedy prezidentovi Úřadu, a ten jmenuje i odvolává vedoucího útvaru interního auditu po projednání s předsedou rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny. Odbor interního auditu vykonává řadu dalších důležitých funkcí jako např. poskytování informací pro efektivní řízení procesů, předcházení rizikům nebo vykonávání konzultační činnosti. Závěry svého působení předkládá prezidentovi NKÚ a v případě, že odbor interního auditu zjistí nějaké nedostatky, tak mu doporučuje a navrhuje i postup ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému nebo přijetí opatření k nápravě nedostatků, jenž byly zjištěny. Veškeré své činnosti musí provádět odbor interního auditu v souladu

⁶¹ *Audit a jeho druhy: Co je to audit online*. [cit. 2021-11-06]. Dostupné z: <https://interexpert.cz/audit-a-jeho-druhy/>

⁶² Základní dokumenty: Linská deklarace směrnic o principech auditu. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-03]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/limska-deklarace-intosai-id9610/>

s právními předpisy a v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy.⁶³

3. 2. 5. Rozdíl mezi pojmy kontrola ve veřejné správě a audit ve veřejné správě

Pojem kontrola a audit ve veřejné správě jsou často zaměňovány. Často jsou též vnímány jako synonyma. Hlavní funkce auditu je podporování rozvoje kontroly, ale nikdy nemůže jít o nahrazení výkonu kontroly auditem. Na rozdíl od auditu je pro kontrolu velice významnou zpětná vazba. Kontrola díky zpětné vazbě může zhodnotit, zda postupy probíhají tak, jak mají a zda je dosahováno požadovaných cílů. Díky zpětné vazbě tedy může kontrola naplňovat svou činnost.⁶⁴

3. 2. Postavení NKÚ

Jak již bylo zmíněno, v čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR je vysloveně zmíněno, že je NKÚ orgánem nezávislým. NKÚ tedy není součástí orgánu moci zákonodárné, výkonné, ani soudní a neřadíme ho do systému dělby tří mocí, které vychází z Ústavy ČR z čl. 2 odst. 1, dle kterého je státní moc vykonávána prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Tato tripartita státní moci byla až později, na ústavní úrovni, doplněna o další instituce kontrolního charakteru, které mají specifické postavení. Otázkou stále zůstává, zda lze tyto instituce řadit pod samostatnou státní složku, tedy čtvrtou složku státní moci. Většina autorů se v závěru shoduje na tom, že nelze tyto instituce řadit pod samostatnou čtvrtou složku státní moci, neboť se na tyto instituce hledí spíše jako na zvláštní orgány. Na NKÚ se pohlíží jako na zvláštní ústavní orgán, který je samostatný a který vykonává pouze činnost kontrolní, dozorovanou a dohledovou. Dle nálezu II. ÚS 451/2001, ze dne 16.01.2001 disponuje pouze kompetencemi k těmto činnostem a nemá žádné pravomoci k výkonu exekutivy ani žádné pravomoci soudní. Navíc také nedisponuje žádnými kompetencemi ve vztahu ke klasickým složkám státní moci. Charakteristika NKÚ, jeho systematizace, kompetence, postavení ani systémové vazby k dalším složkám státní moci také nevypovídají nic o tom, že by se mělo na NKÚ hledět jako na další složku státní moci.⁶⁵

⁶³ Organizační struktura: Odbor interního auditu. NKÚ [online]. [cit. 2021-11-07]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizačni-struktura/odbor-ia/>

⁶⁴ NEMEC J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8, s. 9-17.

⁶⁵ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 582.

Nejvyšší kontrolní úřad je státním úřadem, a jak již bylo i judikováno, z materiálního hlediska vykonává kontrolu, tedy činnost správní. NKÚ ale není a ani nemůže být považován za ústřední správní úřad, jelikož z formálního hlediska, tedy z hlediska organizační jednotky vykonávající kontrolní činnost, na něj nelze nahlížet jako na ústřední správní úřad, který by vykonával působnost ve významu čl. 79 Ústavy ČR, neboť NKÚ je zvláštním ústavním orgánem, i když má a vykonává působnost na území celé České republiky. Jako na ústřední správní úřad na něj nemůže být nahlíženo ani z důvodu toho, že se na něj nevztahuje zákon č. 2/1969 Sb., zákon ČNR o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Ten ve svém § 28 konstatuje, že činnosti ministerstev a dalších správních úřadů řídí vláda. Toto ustanovení se právě vylučuje s čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR, ve kterém je zakotvena a stanovena nezávislost NKÚ, i z tohoto zakotvení nezávislosti tedy vyplývá, že vláda NKÚ neřídí a že NKÚ není ústředním správním úřadem.⁶⁶

3. 2. 1. Nezávislost NKÚ

Jak již bylo zmíněno, NKÚ je orgánem nezávislým, který je vyčleněn z klasické a obvyklé struktury dělby tří mocí. NKÚ je jedním z nejvyšších ústavních orgánů, který je výslovně, dle čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR, nezávislý na moci jiné a vykonává a zastává v České republice orgán kontrolního charakteru, který je v demokratickém státě nezbytný.⁶⁷

Nezávislost NKÚ vyplývá tedy nejen z ústavní roviny, ale i z roviny zákonné, tedy ze zákona o NKÚ. NKÚ je tak nezávislý funkčně, finančně, personálně i institucionálně. V § 2 odst. 1 zákona o NKÚ je NKÚ opět výslovně vymezen jako nezávislý kontrolní orgán České republiky. Dále vyplývá nezávislost NKÚ z § 10 odst. 6 a § 12 odst. 7 tohoto zákona, který vymezuje neslučitelnost funkce prezidenta, viceprezidenta a člena Úřadu s funkcemi v zákoně výslovně stanovenými. Z § 13 odst. 3 lze nezávislost NKÚ chápat také, a to tím, že si Kolegium NKÚ samo schvaluje plán kontrolní činnosti, návrh rozpočtu Úřadu, kontrolní závěry, výroční zprávu, jednací, organizační i kárný řád.

Nezávislost Úřadu vyplývá též z již zmíněné nezávislosti finanční. Dle § 32 tohoto zákona se výdaje na činnost Úřadu hradí ze státního rozpočtu České

⁶⁶ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-468-8, s. 1025.

⁶⁷ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 581.

republiky a v tomto rozpočtu má Úřad samostatnou rozpočtovou kapitolu. Jedinými stěžejními orgány ohledně nezávislosti NKÚ v oblasti finanční jsou Poslanecká sněmovna a Ministerstvo financí, kterým prezident NKÚ dle § 32 odst. 4 předkládá schválený návrh rozpočtové kapitoly Úřadu Kolegiem Úřadu. Jelikož v případě, že v tomto návrhu rozpočtové kapitoly NKÚ nepřesáhne celkové výdaje svého rozpočtu podle posledního schváleného zákona o státním rozpočtu, předložený návrh NKÚ se považuje za schválený a v případě, že v této kapitole NKÚ přesáhne výdaje svého rozpočtu podle posledního schváleného zákona o státním rozpočtu, musí tento návrh schválit Ministerstvo financí. Poslanecká sněmovna nebo orgán, který si Poslanecká sněmovna pro tento účel zřídila, také kontroluje hospodaření Úřadu s majetkem státu včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly Úřadu.⁶⁸

V neposlední řadě může nezávislost NKÚ vyplývat i z § 34 a násl. tohoto zákona, v němž je upravena kárná odpovědnost, která se řídí Kárným řádem, jenž si schvaluje samo Kolegium Úřadu.

Důraz na nezávislost NKÚ lze pochopit také z toho, že nikdo, ani Poslanecká sněmovna, dle zákonné úpravy, nemůže Úřadu ukládat povinnost plnit stanovené úkoly, přikazovat provedení kontroly, určovat předmět kontroly, vnuknout hodnocení stavu atd.⁶⁹ NKÚ je tedy vázán pouze zákonem a sám si určuje výkon své činnosti.

Nezávislost je dána též vztahem mezi NKÚ a Parlamentem ČR a mezi NKÚ a mocí výkonnou, jelikož Úřad má vůči těmto dvěma složkám státní moci velmi málo povinností.⁷⁰

3. 2. 2. NKÚ a Parlament ČR

Parlament ČR představuje zákonodárnou moc. Parlament ČR je tvořen dvěma komorami, dolní komorou, kterou je Poslanecká sněmovna, a komorou horní, tedy Senátem. Obě tyto komory mají odlišné funkce, tudíž i odlišné postavení. Poslanecká sněmovna je ta z komor, jejíž ústavní pozice je silnější.⁷¹ Ze

⁶⁸ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-468-8, s. 1028.

⁶⁹ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-468-8, s. 1025.

⁷⁰ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1025.

⁷¹ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 504-505.

zákona o NKÚ je zřejmé, že i NKÚ má silnější a těsnější vazby především na Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR.

3. 2. 2. 1. Poslanecká sněmovna

Vztah mezi Úřadem a Poslaneckou sněmovnou vychází již z čl. 97 odst. 2 Ústavy ČR, jelikož Poslanecká sněmovna dává prezidentu republiky návrh na jmenování prezidenta a viceprezidenta Úřadu do funkce. Z tohoto lze dle mého názoru tedy vyvodit, že Poslanecká sněmovna má do určité míry vliv na organizaci NKÚ. Dále je vztah mezi NKÚ a Poslaneckou sněmovnou rozvíjený a hojně upravený i v zákoně o NKÚ. I z něj lze opět vyvodit jakýsi vliv Poslanecké sněmovny na organizaci NKÚ, neboť Poslanecká sněmovna může v zákonem stanovených důvodech dát prezidentu republiky návrh i na odvolání prezidenta a viceprezidenta Úřadu z výkonu funkce.⁷²

Členy úřadu Poslanecká sněmovna dokonce volí. Do jejich funkce je volí na návrh prezidenta Úřadu a tito členové skládají do rukou předsedy Poslanecké sněmovny slib. Poslanecká sněmovna může z funkce člena Úřadu i odvolat, a to v případě, že odvolání z funkce bylo pravomocným rozhodnutím Kárné komory Úřadu navrženo. Pokud člen Úřadu ze své funkce rezignuje, doručuje svou rezignaci z výkonu funkce Poslanecké sněmovně.⁷³ Poslanec či Poslanecká sněmovna mohou podat návrh Kárné komoře Úřadu na zahájení kárného řízení proti prezidentovi, viceprezidentovi či členovi Úřadu.⁷⁴

Dalším vymezením vztahu NKÚ a Poslaneckou sněmovnou může být neslučitelnost funkce prezidenta, viceprezidenta i člena Úřadu s funkcí poslance.⁷⁵

V zákoně o NKÚ jsou dále stanoveny a vymezeny i vzájemná práva a povinnosti NKÚ a Poslanecké sněmovny. Některé z nich se týkají pouze informační činnosti NKÚ k Poslanecké sněmovně. Poslanecké sněmovně předkládá Úřad zpracované stanovisko ke zprávě o vývoji ekonomiky, stanovisko k plnění státního rozpočtu a stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu, a to včetně kontrolních závěrů, které tvořily podklad pro tyto stanoviska.⁷⁶ Významnou činnost plní NKÚ při zpracování stanoviska k návrhům právních předpisů, které se týkají rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky či výkonu dozorované,

⁷² § 10 odst. 8 písm. b) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁷³ § 12 téhož zákona.

⁷⁴ § 39 téhož zákona.

⁷⁵ § 10 odst. 6, § 12 odst. 7 téhož zákona.

⁷⁶ § 5 téhož zákona.

kontrolní nebo inspekční povinnosti, a v případě, že si ho Poslanecká sněmovna vyžádá, zpracuje ho Úřad v dohodnutém termínu.⁷⁷

Poslanecké sněmovna může také prezidentu NKÚ předkládat podněty ke kontrolní činnosti⁷⁸ a Úřad při zpracování návrhu plánu kontrolní činnosti z těchto podnětů vychází. Schválený plán kontrolní činnosti, který je zveřejňován dále i ve Věstníku NKÚ, je poté Poslanecké sněmovně prezidentem Úřadu předložen pro informaci.⁷⁹ Prezident Úřadu předkládá Poslanecké sněmovně pro informaci i výroční zprávu, která je taktéž zveřejněna i ve Věstníku NKÚ.⁸⁰

Kontrolní závěry, jež jsou již schválené, zveřejňuje prezident Úřadu nejen ve věstníku Úřadu, ale opět je zasílá i Poslanecké sněmovně. V případě, že Poslanecká sněmovna požádá o kontrolní protokoly a další podklady pro schválené kontrolní závěry, NKÚ jí je poskytne.⁸¹

Poslanecké sněmovně, stejně jako Ministerstvu financí, je prezidentem NKÚ předkládán také schválený návrh rozpočtové kapitoly NKÚ.⁸² Poslanecká sněmovna nebo orgán pověřený a zřízený pro účel této kontroly, tak může případně ovlivnit hospodaření s majetkem Úřadu, neboť kontroluje hospodaření Úřadu s majetkem, včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly Úřadu. Závěrečný účet rozpočtové kapitoly NKÚ předkládá prezident Úřadu Poslanecké sněmovně a současně s ním jí předkládá i zprávu o ověření roční účetní závěrky auditorem.⁸³

Prezident Úřadu je oprávněn účastnit se schůze Poslanecké sněmovny, v případě, že jsou na této schůzi projednávány kontrolní závěry, návrhy a stanoviska k nim, a pokud bude chtít na schůzi Poslanecké sněmovny vystoupit a požádá o slovo, bude mu uděleno. V případě, že si poslanecká sněmovna přítomnost prezidenta Úřadu na jednání vyžádá, prezident Úřadu je povinen se jí účastnit.⁸⁴

Prezident Úřadu vydává Platový řád Úřadu, který upravuje poskytování platu a odměn z dohod prací, které jsou konané mimo pracovní poměr zaměstnanců NKÚ. Tento Platový řád Úřadu podléhá schválení rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny.⁸⁵

⁷⁷ § 6 téhož zákona.

⁷⁸ § 8 odst. 3 písm. h) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁷⁹ § 17 odst. 3 téhož zákona.

⁸⁰ § 18 téhož zákona.

⁸¹ § 30 téhož zákona.

⁸² § 32 téhož zákona.

⁸³ § 33 téhož zákona.

⁸⁴ § 8 téhož zákona.

⁸⁵ § 46 odst. 3 téhož zákona.

3. 2. 2. 2. *Senát*

Ze zákona o NKÚ lze pochopit, že vztah NKÚ a Senátu se omezil téměř jen na informační povinnost. Tato informační povinnost je skoro stejná jako má NKÚ vůči Poslanecké sněmovně.

Senát, stejně jako Poslanecká sněmovna, může také prezidentu NKÚ předkládat podněty ke kontrolní činnosti⁸⁶ a Úřad při zpracování návrhu plánu kontrolní činnosti z těchto podnětů vychází. Schválený plán kontrolní činnosti, který je zveřejňován dále i ve Věstníku NKÚ, je poté Senátu prezidentem Úřadu předložen pro informaci.⁸⁷ Kontrolní závěry, jež jsou již schválené, zveřejňuje prezident Úřadu nejen ve věstníku Úřadu, ale též je zasílá Senátu pro informaci. V případě, že Senát požádá o kontrolní protokoly a další podklady pro schválené kontrolní závěry, NKÚ mu je poskytne.⁸⁸ Prezident Úřadu předkládá Senátu pro informaci i výroční zprávu, která je též zveřejněna i ve Věstníku NKÚ.⁸⁹

V případě, že si Senát, stejně jako je tomu u Poslanecké sněmovny, vyžádá od NKÚ stanovisko k návrhům právních předpisů, které se týkají rozpočtového hospodaření, účetnictví, státní statistiky či výkonu dozorované, kontrolní nebo inspekční povinnosti, zpracuje ho Úřad v dohodnutém termínu.⁹⁰

Prezident Úřadu je též oprávněn účastnit se schůze Senátu, v případě, že jsou na této schůzi projednávány kontrolní závěry, návrhy a stanoviska k nim, a pokud bude chtít na schůzi Senátu vystoupit a požádá o slovo, bude mu uděleno. V případě, že si Poslanecká sněmovna přítomnost prezidenta Úřadu na jednání vyžádá, prezident Úřadu je povinen se jí účastnit.⁹¹

S funkcí senátora je též neslučitelná funkce prezidenta, viceprezidenta i člena Úřadu.⁹²

Jedinou vymezenou povinností v zákoně o NKÚ, kterou má NKÚ pouze vůči Senátu, je předkládání Senátu návrh kandidátů na členy Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí prezidentem Úřadu, podle zákona o sdružování v politických stranách a politických hnutí.⁹³

⁸⁶ § 8 odst. 3 písm. h) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁸⁷ § 17 téhož zákona.

⁸⁸ § 30 téhož zákona.

⁸⁹ § 18 téhož zákona.

⁹⁰ § 6 téhož zákona.

⁹¹ § 8 téhož zákona.

⁹² § 10 odst. 6, § 12 odst. 7 téhož zákona.

⁹³ § 8 odst. 2 téhož zákona.

3. 2. 3. NKÚ a vláda

Vláda, jak zakotvuje Ústava ČR ve svém čl. 67, je vrcholný orgán moci výkonné. Na vztah mezi NKÚ a vládou tedy lze pohlížet jako na vztah NKÚ a moci výkonné. Do moci výkonné, dle Ústavy ČR, náleží kromě vlády i prezident republiky, ministerstva a jiné správní úřady.

Součinnost NKÚ a vlády je též ohraničená zákonem o NKÚ. Týká se zejména kontrolní činnosti NKÚ. Vláda je oprávněna, stejně jako Parlament ČR, předkládat Úřadu podněty ke kontrolní činnosti.⁹⁴ NKÚ při zpracování návrhu plánu kontrolní činnosti nejen z těchto podnětů vychází. Tento schválený plán kontrolní činnosti je prezident NKÚ povinen vládě předložit k informaci.⁹⁵ Pro informaci předkládá prezident NKÚ vládě i výroční zprávu NKÚ.⁹⁶ Vládě se zasílají také všechny schválené kontrolní závěry zveřejněné ve Věstníku NKÚ a na její požádání se jí zasílají také kontrolní protokoly a další podklady.⁹⁷

Prezident Úřadu je oprávněn účastnit se schůze vlády, v případě, že jsou na této schůzi projednávány kontrolní závěry, návrhy a stanoviska k nim a v případě, že bude chtít vystoupit a požádá o slovo, bude mu uděleno.⁹⁸

Tato praxe naznačuje, že komunikace mezi Nejvyšším kontrolním úřadem, vládou a Parlamentem České republiky je tou nejúčinnější cestou k tomu, aby byly kontrolní nálezy Nejvyššího kontrolního úřadu brány skutečně vážně a byla přijímána efektivní opatření k odstranění zjištěných nedostatků.⁹⁹

3. 2. 4. NKÚ a prezident ČR

Prezident republiky je označován Ústavou ČR jako hlava státu.¹⁰⁰ Jeho hlavním úkolem je zastupovat stát navenek,¹⁰¹ přičemž z výkonu své funkce není nikomu odpovědný.¹⁰² Prezident České republiky má ve vztahu k NKÚ nezastupitelnou funkci, a to dle čl. 62 písm. j) Ústavy ČR, výlučnou pravomoc,

⁹⁴ § 8 odst. 3 písm. h) zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

⁹⁵ § 17 odst. 3 a 5 téhož zákona.

⁹⁶ § 18 odst. 3 téhož zákona.

⁹⁷ § 30 odst. 1 a 2 téhož zákona.

⁹⁸ § 8 odst. 7 téhož zákona.

⁹⁹ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 43.

¹⁰⁰ Čl. 54 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁰¹ Čl. 63 odst. 1 písm. a) téhož zákona.

¹⁰² Čl. 54 odst. 3 téhož zákona.

kteřá spočívá ve jmenování prezidenta a viceprezidenta NKÚ, bez potřeby spolupodpisu předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Dle čl. 97 odst. 2 Ústavy ČR je jmenuje na návrh Poslanecké sněmovny. Oba po svém jmenování skládají do rukou prezidenta republiky slib dle § 10 odst. 3 a 4 zákona o NKÚ.¹⁰³ Prezident republiky může prezidenta či viceprezidenta Úřadu i odvolat, dle § 10 odst. 8 písm. b), a to opět na návrh Poslanecké sněmovny. Tímto odvoláním výkon funkce prezidenta a viceprezidenta Úřadu končí. S prezidentem republiky je spojen ještě jeden zánik výkonu funkce prezidenta a viceprezidenta Úřadu, a to dle § 10 odst. 8 písm. c) zákona o NKÚ, v případě, že prezident či viceprezident NKÚ rezignuje ze své funkce, tuto rezignaci doručuje prezidentu republiky.

3. 2. 5. NKÚ a správní orgány

Správní orgány vymezuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v § 1 odst. 1 a vymezuje správní orgán jako takový orgán moci výkonné, orgán územních samosprávných celků, právnickou či fyzickou osobu, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. Ústavní soud se zabýval posouzením otázky, zda je nebo není NKÚ správním orgánem, a to například v nálezu pléna ze dne 23. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98 nebo v nálezu ze dne 12. 1. 2000, sp. zn. II. ÚS 254/98, a došel k závěru, že je NKÚ správním orgánem pouze v případě, když uděluje pořádkovou pokutu, nýbrž při tomto zasahuje do práv a povinností osob a nepostupuje jako nezávislý orgán.

Zákon č. 220/2000 Sb., který byl přijat v souvislosti s přijetím zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, novelizoval § 3 odst. 2 zákona o NKÚ, ve kterém je stanoveno, že NKÚ vykonává kontrolu u organizačních složek státu, nestanoví-li zákon jinak. Pojem organizační složka státu vymezuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích v § 3 odst. 1, ve kterém je tedy stanoveno, kdo je považován za organizační složku státu.¹⁰⁴ Z tohoto tedy vyplývá,

¹⁰³ Slib prezidenta a viceprezidenta Úřadu zní: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že budu svoji funkci vykonávat nezávisle a nestranně a nezneužiji svého postavení.“ - § 10 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁰⁴ Organizačními složkami státu jsou dle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, NKÚ, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády ČR, Kancelář veřejného ochránce práv, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo tento zákon (§ 51), obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.

že NKÚ je ve vztahu ke správním orgánům do jisté míry v jakémsi nadřazeném postavení, neboť nad těmito organizačními složkami vykonává NKÚ kontrolu dle § 3 odst. 1 zákona o NKÚ, spočívající v kontrole jejich hospodaření a plnění jejich dalších povinností.

Vztah mezi NKÚ a organizačními složkami státu lze shledat také v inkompatibilitě funkcí, kdy s funkcí prezidenta, viceprezidenta a člena Úřadu je neslučitelná jakákoliv funkce ve veřejné správě.¹⁰⁵

Jedinou organizační složkou státu, u které lze shledat nepatrně vyšší pravomoci než u organizačních složek ostatních, jak vyplývá ze zákona o NKÚ, je Ministerstvo financí, neboť Ministerstvu financí předkládá prezident Úřadu schválený návrh rozpočtové kapitoly Úřadu¹⁰⁶ a závěrečný účet rozpočtové kapitoly Úřadu.¹⁰⁷ Tyto dokumenty mu ale NKÚ předkládá pouze ke zpracování, jelikož Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet a státní závěrečný účet republiky. Výdaje na činnosti Úřadu se hradí ze státního rozpočtu republiky, ve kterém má Úřad samostatnou rozpočtovou kapitolu a tato rozpočtová kapitola je součástí zákona o státním rozpočtu.¹⁰⁸ Vztah mezi NKÚ a Ministerstvem financí vyplývá nejen ze zákona o NKÚ, ale i z § 22 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve kterém je stanoveno, že Ministerstvo financí předává nejen vládě, ale i NKÚ roční zprávu o výsledcích finančních kontrol.

Dále je v tomto zákoně stanoveno, že orgány veřejné správy¹⁰⁹ při zajišťování přiměřeného a účinného systému finanční kontroly vzájemně spolupracují s NKÚ, kterému poskytují informace dle zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, pro zpracování plánu kontrolní činnosti NKÚ, pokud si o tyto informace požádá.¹¹⁰

¹⁰⁵ § 10 odst. 6, § 12 odst. 7 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁰⁶ § 32 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁰⁷ § 33 téhož zákona.

¹⁰⁸ Hlavní činnosti: Působnost Ministerstva financí-dle zákona ČNR č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných státních orgánů ČR. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 1. 4. 2004 [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/zakladni-informace/hlavni-cinnosti>

¹⁰⁹ Orgánem veřejné správy se dle § 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole rozumí organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, státní příspěvková organizace, státní fond, územně samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, dobrovolný svazek obcí, příspěvková organizace územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy nebo dobrovolného svazku obcí, státní organizace Správa železniční dopravní cesty a jiná právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří se veřejnými prostředky.

¹¹⁰ § 23 odst. 1 a 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

3. 2. 6. NKÚ a soudy

Vztah mezi NKÚ a soudy vyplývá opět ze zákona o NKÚ. Jejich nejužší vztah se projevuje v Kárné komoře NKÚ, která se skládá z předsedy, jímž je prezident Úřadu, a právě dvěma členy Nejvyššího soudu, které jmenuje předseda Nejvyššího soudu z řad soudců tohoto soudu.¹¹¹ Proti rozhodnutí Kárné komory NKÚ lze podat odvolání k Nejvyššímu soudu.¹¹² Vztah mezi NKÚ a soudy je vyjádřen také neslučitelností funkcí prezidenta a viceprezidenta Úřadu a funkcí člena Úřadu.¹¹³

3. 2. 7. NKÚ a ČNB

ČNB je stejně jako NKÚ institucí nezávislou a nikomu neodpovědnou. Do činnosti ČNB lze zasahovat pouze na základě zákona.¹¹⁴ NKÚ vykonává nad ČNB kontrolu, a to dle § 3 odst. 3 zákona o NKÚ. NKÚ vykonává kontrolu hospodaření České národní banky s peněžními prostředky v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na její provoz. NKÚ kontroluje, zda ČNB, upravena zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, dle části třinácté tohoto zákona, nakládá s vlastním majetkem v souladu s právními předpisy a s odbornou péčí. Tato kontrola vykonávaná NKÚ se zabývá především realizací výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB, a dále se může zabývat např. plněním sestavovaného rozpočtu ČNB či vedením účetnictví. Do této kontroly se nezahrnuje činnost, kterou ČNB vykonává při zabezpečování svého hlavního cíle.¹¹⁵

3. 3. Působnost a pravomoc NKÚ

Působností chápeme určitou oblast, okruh či množinu. Jde-li o okruh záležitostí či věcí, které určitá instituce spravuje, jde o působnost věcnou. Jedná-li se o oblast v teritoriálním smyslu, hovoříme o působnosti územní.¹¹⁶ Z tohoto lze tedy vyvodit, že působnost nám stanovuje, co NKÚ spravuje a také na jakém území tyto záležitosti spravuje.

¹¹¹ § 38 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹¹² 43 odst. 2 téhož zákona.

¹¹³ § 10 odst. 6, § 12 odst. 7 téhož zákona.

¹¹⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 585.

¹¹⁵ Kontrolní závěr z kontrolní akce: Výdaje na pořízení majetku a výdaje na provoz České národní banky. NKÚ [online]. 2017 [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K17011.pdf>

¹¹⁶ MALAST, Jan. *Správní právo přehledně: Vztahy veřejné správy*. [online]. 2018 [cit. 2021-11-06], s. 65.

*Pravomoc bývá definována jako právně-mocenský prostředek k plnění stanovených úkolů.*¹¹⁷ Pravomoc tedy určuje, jakým způsobem budou záležitosti NKÚ realizovány.

Působnost NKÚ vychází ze samotného článku 97 odst. 1 Ústavy ČR, jak již bylo zmíněno, kde je stanovena nejzákladnější působnost, kterou NKÚ vykonává, tedy kontrolu hospodaření se státním majetkem a kontrolu plnění státního rozpočtu. V odst. 3 tohoto článku dále stanovuje, že postavení, působnost, organizační strukturu a další podrobnosti stanoví zákon. Tímto zákonem, jak již bylo zmíněno, je zákon o NKÚ.

Územní působnost je tedy vymezena na celé území České republiky. Věcnou působnost vymezuje § 3 zákona o NKÚ. Z § 3 odst. 1 tohoto zákona tedy vyplývá, že Úřad vykonává kontrolu:

- a) *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,*
- b) *státního závěrečného účtu,*
- c) *plnění státního rozpočtu,*
- d) *hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal stát záruky,*
- e) *vydávání a umořování státních cenných papírů,*
- f) *zadávání státních zakázek.*¹¹⁸

Tuto kontrolu vykonává NKÚ, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, u organizačních složek státu, jak již bylo zmíněno, a u právnických a fyzických osob, v rozsahu vymezeném zákonem v § 3 odst. 1 tohoto zákona. *Nejvyšší kontrolní úřad nemá ve své působnosti kontrolu prostředků obcí, měst a krajů, ani kontrolu společností s majetkovou účastí státu či samosprávy.*¹¹⁹ Z hlediska praktického je tedy nutné odlišit, kdy se jedná o hospodaření s majetkem, který je

¹¹⁷ MALAST, Jan. *Správní právo přehledně: Vztahy veřejné správy*. [online]. 2018 [cit. 2021-11-06], s. 65.

¹¹⁸ § 3 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹¹⁹ Postavení a působnost NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/onas/postaveni-a-pusobnost/>

*stále majetkem státu, a kdy o hospodaření s majetkem, který již se stal majetkem jiných subjektů práva.*¹²⁰

NKÚ vykonává i kontrolu nad hospodařením ČNB, a to v oblasti výdajů na pořízení majetku a výdajů na provoz ČNB.¹²¹

NKÚ není orgánem, který by vykonával všeobecnou kontrolní působnost. Jeho název, Nejvyšší kontrolní úřad, tak tedy zcela nevystihuje působnost, kterou opravdu vykonává. Aby tomu tak bylo, do jeho názvu by bylo třeba vložit slovo „účetní“, kdy by jeho úplný název mohl být obdobný jako tomu bylo v roce 1919. Při kontrole finančního hospodaření dle státního rozpočtu totiž vykonávají tuto kontrolní činnost i jednotlivá ministerstva a další ústřední orgány, také Ministerstvo financí a územní finanční orgány. V neposlední řadě sama vláda. NKÚ nad nimi vykonává v tomto případě pouze „*super kontrolu*“.¹²²

3. 3. 1. Působnost NKÚ v průběhu času

Postupem času se působnost NKÚ mění a upravuje. Stěžejním příkladem je tak například záležitost z roku 1995, kdy došlo zákonem č. 117/1994 Sb.¹²³ k rozšíření působnosti Úřadu vůči politickým stranám a hnutím, když se v zákoně o NKÚ k § 3 připojil odstavec 4, který zněl: „*Hospodaření politické strany a politického hnutí s příspěvky ze státního rozpočtu České republiky je pro účely tohoto zákona hospodařením se státní majetkem. Úřad při tom postupuje podle zvláštního zákona.*“ Působnost NKÚ se tak vztahovala na hospodaření politické strany nebo politického hnutí se státními příspěvky.¹²⁴ Politické strany a politická hnutí musely dále Úřadu předkládat finanční výroční zprávu, zahrnující nejen obdržování státních příspěvků, ale i darů od fyzických a dalších osob, jakož i jiných příjmů. Tato zpráva musela zahrnovat i roční účetní výkazy. NKÚ byl rovněž oprávněn přezkoumávat včasnost, úplnost a pravdivost všech údajů, které byly obsaženy v této zprávě. V případě zjištěných nedostatků v hospodaření mohl dát

¹²⁰ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 271.

¹²¹ § 3 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹²² HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 365.

¹²³ Zákon, kterým se mění a doplňuje zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, doplňuje zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění zákona č. 331/1993 Sb., a zákon č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání, ve znění zákona č. 122/1993 Sb., a mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

¹²⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4, s. 583.

NKÚ podnět k rozpuštění nebo pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 26/94 ze dne 18.10.1995, zveřejněný pod č. 296/1995 Sb., byla působnost NKÚ vůči politickým stranám a politickým hnutím odstraněna, a to z důvodu, že ÚS shledal, že v momentě, kdy jsou politickým stranám a politickým hnutím příspěvky přiděleny, nejsou už státním majetkem, ale jde o majetek určité politické strany nebo politického hnutí, a tedy již nejde o kontrolu hospodaření se státním majetkem, kterou může dle Ústavy ČR dle čl. 97 odst. 1 NKÚ vykonávat, ale šlo by o zásah, který nabourává princip vyjádřený v Listině základních práv a svobod v čl. 20 odst. 4, a to oddělení politických stran a hnutí od státu, jelikož je vnitřní záležitostí politických stran a politických hnutí, na co státní prostředky použijí. NKÚ může tedy vykonávat kontrolu pouze do té chvíle, než dojde k rozhodnutí o přidělení těchto příspěvků, neboť do této fáze se ještě jedná o kontrolu hospodaření se státním majetkem dle čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR. Odstavec čtvrtý § 3 zákona o NKÚ byl tedy shledán jako protiústavní a nálezem ÚS Pl. ÚS 26/94 ze dne 18.10.1995, zveřejněným pod č. 296/1995 Sb., byl zrušen. Zároveň s tímto byla Úřadu i odebrána pravomoc, a to podat návrh na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí nebo podat návrh k pozastavení jejich činnosti a byla zrušena i pravomoc NKÚ kontrolovat finanční zprávy politických stran a hnutí. Pro upřesnění je tedy třeba ještě doplnit, že NKÚ může stále vykonávat kontrolu nad politickými stranami, ale pouze pokud se jedná o kontrolu nad finančním hospodařením uvnitř a v rámci státu, a kontrola tohoto hospodaření je v přímé souvislosti s činností politických stran a politických hnutí.¹²⁵

Dále se upravila i kontrola nad hospodařením České národní banky. Původně se kontrola NKÚ na ČNB nevztahovala. Kontrola nad hospodařením ČNB byla stanovena na základě novely zákona č. 442/2000 Sb.,¹²⁶ která nabyla účinnosti 1.1.2001. Toto novelizované ustanovení ale bylo problematické, neboť z něho nebylo zřejmé, co NKÚ v ČNB vlastně ještě kontroluje a co už ne. Ustanovení bylo

¹²⁵ Nález č. 296/1995 Sb., nález ÚS ČR ze dne 18.10.1995 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zk. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění zákona č. 117/1994 Sb., a § 3 odst. 4 zk. č. 166/1993 Sb., O nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění zákona č. 117/1994 Sb.

¹²⁶ Zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu ve znění pozdějších předpisů.

v roce 2002 novelou zákona č. 127/2002 Sb.,¹²⁷ přeformulované a NKÚ na základě této novely tedy vykonává kontrolu hospodaření ČNB dle § 3 odst. 3 zákona o NKÚ.¹²⁸

3. 3. 1. 1. Snahy o rozšíření kompetencí NKÚ

V zákonodárném procesu se již objevilo nejen mnoho sporů, ale i mnoho návrhů, které se snažily a snaží o novelizaci čl. 97 Ústavy ČR a také o novelizaci zákona o NKÚ. Tyto návrhy jsou zaměřeny na rozšíření kompetencí a pravomocí NKÚ, a to na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, a také zejména na hospodaření územně samosprávných celků i na prostředky vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti, nebo hospodaření právnických osob s majetkovou účastí státu.

Jedním ze sporů byl například spor o předmětu kontrolní činnosti NKÚ, vyplývající z čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR, a to kontrola plnění řádných daňových povinností fyzických a soukromých právnických osob. Tento spor byl uzavřen Rozsudkem Městského soudu v Praze sp. zn. 28 Ca 38/2000, v němž bylo stanoveno, že NKÚ není k této kontrole oprávněn.¹²⁹

Postupem času bylo podáno několik dalších návrhů na novelizaci čl. 97 Ústavy ČR, avšak žádný z nich nebyl přijat. Jedním z prvních návrhů byl návrh Senátu, sněmovní tisk 1134, III. volebního období Poslanecké sněmovny, na rozšíření oprávnění NKÚ, aby mohl Úřad kontrolovat i hospodaření s veřejnými prostředky, pokud to vyžaduje veřejný zájem. Dalším byl vládní návrh, sněmovní tisk 349, IV. volebního období Poslanecké sněmovny, na rozšíření kompetence kontrolovat i územně samosprávné celky, které přijímají zákonem stanovené povinné platby, dotace nebo podpory ze státního rozpočtu. V roce 2009 předložila Poslanecká sněmovna ČR návrh, sněmovní tisk 960, V. volebního období Poslanecké sněmovny, na rozšíření kompetence NKÚ, a to opět na kontrolu územně

¹²⁷ Zákon č. 127/2002, kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Změny zákona o ČNB v roce 2000. *Česká národní banka, Historie ČNB* [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: https://www.historie.cnb.cz/cs/dejiny_instituce/ceska_narodni_bank/zmeny_zakona_o_cnb_v_roce_2000.html

¹²⁹ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 268-269.

samosprávných celků, příp. fyzických či právnických osob, hospodařících s veřejnými prostředky. Poté bylo podáno ještě několik návrhů novely čl. 97 Ústavy ČR, společně s návrhy novely zákona o NKÚ, které byly ale také neúspěšné a nepřijaté. Problém nepřijetí těchto návrhů je možno shledávat i v nevysvětlení užití pojmu veřejný prostředek. Ten nebyl v důvodových zprávách k návrhům novely vysvětlen a nebylo tedy zřejmé, co si pod tímto pojmem představit. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, pojem veřejné prostředky definuje v § 2 písm. g) jako veřejné finance, věci, majetková práva a jiné hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v tomto zákoně.¹³⁰

Významnějším neúspěšným návrhem byl návrh novely čl. 97 Ústavy ČR, sněmovní tisk 43, VI. volebního období Poslanecké sněmovny, z roku 2013, a společně s ním podaný doprovázející návrh novely zákona o NKÚ, sněmovní tisk 44, který byl vrácený k přepracování, a poté Poslaneckou sněmovnou zamítnutý. Změněný návrh novely Ústavy byl Poslaneckou sněmovnou přijat jako pozměňovací návrh č. 43/3. Čl. 97 odst. 1 Ústavy ČR by nově zněl:

„(1) Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán, který vykonává kontrolu hospodaření

a) s veřejnými prostředky a prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů a

b) s majetkem právnických osob s majetkovou účastí státu nebo územně samosprávného celku.“¹³¹

Kontrola NKÚ by se v tomto případě rozšířila na dvojí směr působení. Jedním z nich by bylo rozšíření kontroly na územně samosprávné celky a nakládání s jejich majetkem. Jednalo by se tedy o kontrolu nakládání s majetkem, který by státu nepatřil, a který je územně samosprávnému celku ústavně zaručen v čl. 101 odst. 3 Ústavy ČR, jako majetek vyhrazený územně samosprávnému celku. Navrhovatelé novely tvrdili, že by byla tato novela v souladu s čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR, neboť stát může zasahovat do činnosti územně samosprávného celku v případě, že to vyžaduje ochrana zákona, a do jejich činnosti může zasahovat způsobem stanoveným zákonem. V případě, že by NKÚ vykonával kontrolu nad územně samosprávnými celky a nakládání s jejich majetkem, musel by postupovat dle kritéria hospodárnosti a zákonnosti, tedy zvláště v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování

¹³⁰ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 270-271.

¹³¹ Tamtéž.

v právních vztazích a v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., zákon o obcích a zákonem č. 129/2000 Sb., zákon o krajích. Předmět kontroly by se dle navrhovatelů vztahoval pouze na oblast ochrany zákona a jejím výsledkem by se stal pouze kontrolní závěr, nezasahující do činnosti a principů samostatnosti územně samosprávného celku. Druhá skupina kontroly by se zaměřovala na hospodaření právnických osob s jejich vlastním majetkem s majetkovou účastí státu. V této kontrole by mohl být spatřován problém, neboť tyto právnické osoby jsou již upraveny dalšími zákony a v případě, že by byly kontrolovány NKÚ, mohly by být znevýhodňované.¹³²

V původním nezměněném návrhu, sněmovním tisku č. 43, byla kontrola NKÚ vymezena i pro veřejné instituce, pokud by hospodařily se svým majetkem. Tyto instituce by blíže specifikoval novelizovaný zákon o NKÚ, jednalo by se tak např. o zdravotní pojišťovny, dobrovolné svazky obcí, Českou televizi, Český rozhlas, veřejné vysoké školy atd. V případě, že by došlo ke kontrole i nad těmito institucemi, je otázkou, zda by opravdu došlo ke snížení korupce, k přehlednosti ve veřejných zakázkách a ke stabilizaci veřejného rozpočtu. Tato novela byla ovšem Senátem zamítnuta.¹³³

V důvodové zprávě k této novele bylo stanoveno, že by k rozšíření kompetencí NKÚ nemusely být zvýšeny náklady na státní rozpočet a nedošlo by k rozšíření personální či materiální složky Úřadu. V případě, že by k tomuto došlo, náklady by byly poskytovány z rozpočtové kapitoly Úřadu. Otázkou ale zůstává, zda by tato rozpočtová kapitola Úřadu stačila. V případě, že by se přesáhla, jednalo by se tak o zásah do rozpočtové kapitoly Úřadu, tím tedy i o zásah do státního rozpočtu České republiky, a zde by mohl vzniknout problém.¹³⁴ Z tohoto zase ale vyplývá, že by v případě nenavýšeného počtu osob muselo dojít ke snížení počtu kontrol, neboť počet kontrolovaných subjektů by se navýšil, ale počet kontrolujících by zůstal stejný, a tak by stejný počet osob nestihl vykonávat těchto více kontrol. Anebo by došlo ke snížení kvality kontroly, a to zase z důvodu, že by kontrola nemohla probíhat tak detailně a nemohla by být tak časově náročná, v případě stejného počtu kontrolujících a navýšeného počtu kontrolovaných.¹³⁵

¹³² GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 275-276.

¹³³ Tamtéž, s. 271.

¹³⁴ Důvodová zpráva k poslaneckému návrhu ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, sněmovní tisk 43/0.

¹³⁵ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 280.

Vláda tak předložila neúspěšně další návrhy novely zákona o NKÚ souběžně s návrhem novely Ústavy ČR čl. 97, návrh novely zákona o NKÚ v roce 2015, sněmovní tisk 610¹³⁶ a v roce 2016 návrh novely zákona o NKÚ, sněmovní tisk 948, jejichž cílem bylo opět rozšířit kompetence NKÚ. Podle těchto návrhů by tak měl NKÚ kontrolovat nejen územně samosprávné celky v případě, že hospodaří s veřejnými prostředky, ale i hospodaření jiných subjektů, již zmíněných veřejných institucí, které by byly v zákoně přímo vymezené. Hlavním cílem těchto novel bylo vytvořit model jednotného auditu, a tím zamezit vzniku duplicitních kontrol.¹³⁷

V roce 2018 podala neúspěšně návrh novely Poslanecká sněmovna jako sněmovní tisk 230,¹³⁸ a posledním návrhem novely zákona o NKÚ na rozšíření působnosti NKÚ, byl vládní návrh novely zákona, sněmovní tisk 360, podaný v roce 2019. Obsah novely byl obdobný novelám předcházejícím. Senát tuto novelu opět neschválil, tudíž nemohlo dojít k novelizaci zákona o NKÚ.¹³⁹

V případě, že by mělo dojít k rozšíření kompetencí NKÚ, bylo by třeba vyřešit stěžejní otázky, jako je na příklad úprava důsledků kontroly Úřadem, jelikož ten vykonává pouze činnost kontrolní a dozorovanou, a nemá žádné pravomoci exekutivní ani soudní. NKÚ tedy pouze zjištění nedostatků konstatuje, ale nedostatky nenapravuje ani nesankcionuje, tedy nezasahuje do práv a svobod občanů, protože k tomu není oprávněn. Jedná se o orgán, který nedisponuje pravomocí exekutivní ani soudní. NKÚ pouze podává podnět ze zjištěných závěrů, a zda bude dosaženo onoho požadovaného cíle poté závisí na instituci, které je podnět adresován, tedy Parlamentu ČR, vládě a dalším orgánům veřejné moci.¹⁴⁰

3. 3. 1. 2. Nesouhlas s rozšířením kompetencí NKÚ

S rozšířením kompetencí NKÚ nesouhlasí mnoho subjektů. Jedná se o nesouhlas zejména s rozšířením kompetencí NKÚ na kontrolu územně samosprávných celků při nakládání s jejich majetkem, a s rozšířením kompetencí NKÚ na výkon kontroly u veřejných institucí. S rozšířením kompetencí tak

¹³⁶ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 610.

¹³⁷ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 948.

¹³⁸ Důvodová zpráva k poslaneckému návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 230.

¹³⁹ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 360.

¹⁴⁰ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5), s. 280.

nesouhlasí zástupci samospráv, zástupci Sdružení místních samospráv, Sdružení měst a obcí, ministerstva financí, obrany či školství, kraje a jejich asociace, Hospodářská komora ČR a další. Zásah do práva na samosprávu je dle jejich názoru protiústavní a nesystémový.¹⁴¹

Pohled Sdružení místních samospráv představil Stanislav Polčák na odborné konferenci Právo ve veřejné správě v roce 2015 a tento jeho výstup byl přepsán do časopisu Správní právo. V příspěvku se Stanislav Polčák zabývá stanoviskem Sdružení místních samospráv k rozšíření pravomocí NKÚ. Dle jeho názoru a právní úpravy mají územně samosprávné celky výjimečné postavení a jejich právo na samosprávu je zaručenou Ústavou ČR článkem 100. Při kontrole užívání peněz územně samosprávných celků, je třeba rozlišovat peníze, které přijímá územně samosprávný celek jako dotace, u kterých je kontrola možná a nezpochybnitelná, od peněz, o nichž rozhoduje zastupitelstvo územně samosprávného celku, a které územně samosprávný celek přijímá v souladu s určitými pravidly k realizaci svých záležitostí dle Ústavy ČR. Dle názoru Stanislava Polčáka a Sdružení místních samospráv by šlo rozšířit pravomoci NKÚ na kontrolu peněz, o nichž rozhoduje zastupitelstvo územně samosprávného celku, pouze v případě, že by v Ústavě ČR byly zakotveny nějaké limity, pojistky a brzdy ve prospěch samosprávy, které by stanovily, kde kontrola provedena být může, a kde už provedena být nesmí.¹⁴²

Na odborné konferenci Právo ve veřejné správě v roce 2015 byl představen i pohled Svazu měst a obcí Zdeňkem Mandíkem, jehož výstup byl také přepsán do časopisu Správní právo. Svaz měst a obcí požadoval, aby v případě, že by byla novela provedena, byly odstraněny ostatní kontroly územně samosprávných celků, neboť kdyby tomu tak nebylo, docházelo by u územně samosprávných celků ke dvojím kontrolám, jelikož z prováděcího zákona vyplynulo, že NKÚ by v rámci hospodaření územně samosprávných celků mohl provádět kontrolu u čehokoliv. Při kontrole se sleduje hledisko rozsahu kontroly hospodaření, tedy kontrola zákonnosti postupů, ale i hledisko hospodárnosti a účelnosti. Z návrhů novel není zřejmé, zda by NKÚ vykonával kontrolu územně samosprávných celků pouze

¹⁴¹ Vláda projedná rozšíření pravomocí NKÚ na obce či kraje. *Právní prostor* [online]. 29.11.2018 [cit. 2022-02-16]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/aktuality/aktuality/vlada-projedna-rozsireni-pravomoci-nku-na-obce-ci-kraje>

¹⁴² POLČÁK, Stanislav. Nové pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu v samosprávě z pohledu Sdružení místních samospráv. *Správní právo*. 2016, XLIX (3/2016), 175-177.

z hlediska dodržování zákonnosti, nebo i z hlediska dodržování účelnosti a hospodárnosti.¹⁴³

Toto je dle mého názoru opravdu velice problematické, ale spíše se přikláním k názoru Stanislava Polčáka a Zdeňka Mandíka, neboť si myslím, že územně samosprávné celky jsou již dost kontrolované, a tak není třeba rozšiřovat kompetence NKÚ i na kontrolu územně samosprávných celků v případě, že hospodaří se svými prostředky. V případě, že by byly kompetence NKÚ rozšířeny i na kontrolu jiných veřejných institucí, bylo by třeba v zákoně o NKÚ tyto instituce přesně vymezit a také by bylo třeba vymezit, co u nich může NKÚ kontrolovat, aby nedocházelo k přešlapům ze strany NKÚ a poté případně k soudním sporům.

¹⁴³ MANDÍK, Zdeněk. Nové pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu v samosprávě z pohledu Svazu měst a obcí. *Správní právo*. 2016, XLIX (3/2016), 170-174.

4. ORGANIZAČNÍ STRUKTURA NKÚ

V této kapitole dojde k vymezení organizačního složení NKÚ. NKÚ je kolegiální orgán, a proto se zaměříme na jednotlivé orgány, které se pokusíme co nejlépe a nejbližší specifikovat. Kolegiální vedení NKÚ zajišťuje objektivitu a nezávislost při kontrolách, proto je kolegiální princip rozhodování v NKÚ velice důležitý. NKÚ je dále složeno ze sekcí, odborů a oddělení, takže se zaměříme i na tyto složky organizace.

4. 1. Organizace NKÚ

Evropské nejvyšší kontrolní instituce se dle svých původních znaků dělí na dva typy. Jedním z nich je latinský systém účetních dvorů, pocházející z Francie, a druhým typem je anglosaský systém národních kontrolních úřadů, který pochází z Velké Británie. Oba tyto systémy se od sebe liší zejména postojem oné kontrolní instituce k parlamentu dané země. Latinský systém účetních dvorů se vyznačuje především tím, že kontrolní instituce disponuje pravomocí ukládat nápravné opatření. Kromě těchto nápravných opatření disponuje i pravomocemi exekutivními. Oproti tomu v systému anglosaském národní kontrolní instituce tuto pravomoc nemají. V anglosaském systému mohou národní kontrolní instituce pouze zveřejnit výsledky kontrol. O tom, jak bude s výsledky naloženo, rozhodnou orgány, které jsou příslušné s výsledky nakládat. Na tomto systému je založen i NKÚ České republiky, znamená to tedy, že NKÚ není oprávněn rozšířenou pravomocí o ukládání nápravných opatření, a nemá tedy žádné exekutivní pravomoci, ale pouze zveřejňuje výsledky kontrol.¹⁴⁴

I přes to, že by se z Ústavy mohlo vyvozovat, že je NKÚ založený na monokratickém principu, a to z čl. 97 Ústavy ČR, ve kterém je zakotveno jmenování pouze prezidenta a viceprezidenta NKÚ prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny, ve kterém má rozhodovací pravomoc pouze jedna osoba, většinou právě nejvyšší představitel instituce, vystupuje NKÚ jako kolegiální instituce, ve které se uplatňuje kolegiální princip řízení, který spočívá v tom, že navenek jedná jménem tohoto Úřadu vrcholný představitel, v případě NKÚ prezident Úřadu, ale pravomoc rozhodovací v zákonem stanovených případech, na příklad v případech týkajících se výsledků kontrolní činnosti, vykonává kolegiální

¹⁴⁴ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 41.

orgán, v případě NKÚ Kolegium Úřadu.¹⁴⁵ Tento kolektivní princip je zakotven zákonem o NKÚ, kdy senáty Úřadu a Kolegium Úřadu rozhodují jako kolektivní orgány, a to z důvodu, aby byla při rozhodování a posuzování kontrol zabezpečena objektivita a nestrannost v co možná největším rozsahu.¹⁴⁶

NKÚ je instituce složená nejen ze zákona vymezených orgánů, ale dále se na organizační strukturu NKÚ dle organizačního řádu NKÚ podílí sekce, odbory a oddělení.¹⁴⁷

4. 2. Orgány NKÚ

V § 7 zákona o NKÚ jsou orgány NKÚ přesně vymezené. Mezi orgány NKÚ patří:

- prezident Úřadu,
- viceprezident Úřadu,
- Kolegium Úřadu,
- senáty Úřadu a
- Kárná komora Úřadu.

Jejich vnitřní pořádek se řídí dle organizačního řádu NKÚ, jednacího řádu Kolegia NKÚ, jednacího řádu Senátů NKÚ a kárného řádu.¹⁴⁸

4. 2. 1. Prezident a viceprezident NKÚ

Prezident NKÚ stojí v čele Úřadu. Jedná jménem Úřadu navenek, Úřad řídí, předsedá Kolegiu Úřadu a Kárné komoře. Má řadu dalších pravomocí, které jsou vymezeny v § 8 odst. 3 až odst. 7 zákona o NKÚ. Prezident Úřadu tak na příklad předkládá Kolegiu Úřadu návrh plánu kontrolní činnosti a jeho změn; předkládá Kolegiu Úřadu všechny kontrolní závěry, z nichž vychází stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu; předkládá Kolegiu Úřadu návrh kárného řádu; je oprávněn účastnit se schůze Poslanecké sněmovny, Senátu a jejich orgánů a vlády, pokud jsou projednávány kontrolní návrhy a stanoviska, které se vztahují k činnosti Úřadu a další.¹⁴⁹

¹⁴⁵ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 41-42.

¹⁴⁶ Žádná moc nesmí platit víc než zákony, Moderní a nezávislý. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/nejvyssi-kontrolni-urad-2008.pdf>

¹⁴⁷ Organizační struktura. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/onas/organizacni-struktura/>

¹⁴⁸ § 7 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁴⁹ § 8 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Viceprezident Úřadu zastupuje prezidenta Úřadu v případě jeho nepřítomnosti. Zastupuje ho v plném rozsahu nebo na základě pověření prezidenta NKÚ v konkrétních případech. Organizační řád NKÚ může stanovit, že leckteré pravomoci prezidenta Úřadu vykonává viceprezident Úřadu.¹⁵⁰

Může se stát, že prezident Úřadu ani viceprezident Úřadu po nějakou dobu nevykonávají svoji funkci, v tomto případě poté vykonává funkci prezidenta NKÚ vždy nejstarší člen Úřadu.¹⁵¹

Kandidáty na prezidenta nebo viceprezidenta NKÚ navrhuje Poslanecká sněmovna. Prezident republiky, bez spolupodpisu předsedy vlády nebo jím pověřeného člena, může do těchto funkcí jmenovat občana České republiky, který je plně svéprávný; bezúhonný, tedy že splňuje podmínky, které mu stanovil zvláštní zákon, a také že má zkušenosti a vlastnosti svědčící o tom, že bude vykonávat svou funkci řádně a spolehlivě; má ukončené vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu a je mu nejméně 35 let. Funkční období prezidenta i viceprezidenta NKÚ trvá devět let. Po jmenování do rukou prezidenta republiky skládají slib a složením slibu se ujímají funkce.¹⁵² Není vyloučené opětovné zvolení do těchto funkcí.¹⁵³ S funkcí prezidenta a viceprezidenta NKÚ je stanovena inkompatibilita s některými dalšími funkcemi a u určitých činnostech dochází k omezení výkonu.¹⁵⁴

Výkon těchto funkcí končí ze zákona stanovených důvodů, kterými jsou:

- uplynutí funkčního období, tj. uplynutí devíti let ve funkci;
- odvolání prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny;

¹⁵⁰ § 9 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁵¹ § 8 odst. 8 téhož zákona.

¹⁵² § 10 téhož zákona.

¹⁵³ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1026-1027.

¹⁵⁴ § 10 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, odst. 6 zní: *S funkcí prezidenta Úřadu a viceprezidenta Úřadu je neslučitelná funkce poslance a senátora, soudce, státního zástupce, jakákoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a funkce v politických stranách a hnutích.* § 10 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, odst. 7 zní: *Prezident Úřadu a viceprezident Úřadu nesmí zastávat jinou placenou funkci, ani vykonávat výdělečnou činnost s výjimkou činnosti vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké, pokud tato činnost nenarušuje důstojnost nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost Úřadu, a s výjimkou funkce člena Orgánu nezávislé kontroly zpravodajských služeb České republiky podle zákona o zpravodajských službách České republiky.*

- doručení rezignace prezidenta Úřadu či viceprezidenta Úřadu prezidentu republiky;
- právní mocí rozsudku, jímž je omezena svéprávnost prezidenta NKÚ nebo viceprezidenta NKÚ;
- právní mocí rozsudku, jímž byl prezident NKÚ nebo viceprezident NKÚ odsouzen pro trestný čin.¹⁵⁵

Poslanecká sněmovna může navrhnout odvolání prezidenta nebo viceprezidenta NKÚ prezidentovi republiky, a to ze zákona stanovených důvodů, které jsou dva. Prvním je nevykonávání funkce po dobu delší než 6 měsíců a druhým je pravomocné rozhodnutí kárné komory NKÚ, ve kterém byl vysloven návrh na odvolání z funkce.¹⁵⁶

Prezident Úřadu i viceprezident Úřadu mají dle organizačního řádu NKÚ každý svoji kancelář. Kancelář prezidenta NKÚ je tvořena sekretariátem prezidenta NKÚ, tajemníkem prezidenta NKÚ, poradci a dalšími třemi odbory. Tito mají na starost své vymezené úkoly, které napomáhají ulehčit agendu prezidenta NKÚ. Jde zejména o přípravu podkladů, stanovisek, zákonů, o činnost konzultační a komunikační, činnost týkající se mezinárodní spolupráce a další.¹⁵⁷ Kancelář viceprezidenta NKÚ je tvořena pouze sekretariátem viceprezidenta NKÚ a tajemníkem viceprezidenta NKÚ. Jejich hlavním úkolem je zejména opatřovat podklady a stanoviska, a dále také organizovat porady a plnit další úkoly týkající se těchto porad viceprezidenta NKÚ.¹⁵⁸

4. 2. 2. Členové

Členové úřadu vykonávají kontrolu a řídí kontrolní činnost. Podle plánu kontrolní činnosti vypracovávají kontrolní závěry, a také se účastní činnosti senátů Úřadu a Kolegia Úřadu.¹⁵⁹ Členů Úřadu je celkem 15 a do funkce je volí Poslanecká sněmovna, a to na návrh prezidenta NKÚ. Člen Úřadu se ujímá funkce složením slibu, který skládá do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Požadavky na členy

¹⁵⁵ § 10 odst. 8 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁵⁶ § 10 odst. 9 téhož zákona

¹⁵⁷ Organizační struktura: Kancelář prezidenta NKÚ. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-23]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/kancelar-prezidenta/>

¹⁵⁸ Organizační struktura: Kancelář viceprezidentky NKÚ. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-23]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/kancelar-viceprezidenta/>

¹⁵⁹ § 11 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

NKÚ jsou téměř stejné jako na prezidenta Úřadu a viceprezidenta Úřadu, výjimkou je věk. K výkonu funkce člena NKÚ postačuje věková hranice 30 let. I u členů NKÚ je stanovena inkompatibilita funkcí. Výkon funkce člena Úřadu končí ze zákona stanovených důvodů, kterými mohou být:

- doručení rezignace člena Úřadu Poslanecké sněmovně,
- dosažení věku člena Úřadu, a to věku 65 let,
- odvolání Poslaneckou sněmovnou, a to na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory Úřadu, ve kterém bylo navrženo odvolání z funkce člena Úřadu,
- právní mocí rozsudku, jímž je omezena svéprávnost člena Úřadu,
- právní mocí rozsudku, jímž byl člen Úřadu odsouzen pro úmyslný trestný čin.¹⁶⁰

4. 2. 3. Kolegium

Kolegium NKÚ tvoří prezident Úřadu, viceprezident Úřadu a všech 15 členů Úřadu. Činnost Kolegia upravuje jednací řád Kolegia. Tento upravuje i pravidla, kterými se Kolegium řídí.¹⁶¹ Kolegium je svoláváno prezidentem Úřadu, v případě jeho nepřítomnosti viceprezidentem Úřadu, a v případě, že ani jeden nevykonává funkci, tak nejstarším členem Úřadu, a to písemnou pozvánkou, jež obsahuje program jednání Kolegia. Kolegium Úřadu je svoláváno jednou za měsíc. Organizační a administrativní úkony, spojené s činností Kolegia, vykonává tajemník Kolegia Úřadu, který je jmenovaný ze zaměstnanců Kolegia prezidentem Úřadu.¹⁶² Hlavním úkolem tajemníka Kolegia Úřadu je dle organizačního řádu řídit sekretariát Kolegia Úřadu. Tajemník také spolupracuje s prezidentem NKÚ, organizuje a plní úkoly související s jednáním Kolegia NKÚ či senátů NKÚ, vykonává další úkoly související s kontrolní činností Úřadu a další úkoly.¹⁶³

Kolegium Úřadu plní zásadní úkoly, které vyplývají ze zákona o NKÚ. Kolegium Úřadu tak na příklad schvaluje plán kontrolní činnosti, návrh rozpočtu NKÚ předkládaný Poslanecké sněmovně, schvaluje všechny kontrolní závěry, výroční zprávu, jednací řády, kárný a organizační řád a další. Dále Kolegium Úřadu

¹⁶⁰ § 12 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁶¹ § 13 téhož zákona.

¹⁶² Základní dokumenty: Jednací řád Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/jednaci-rad-kolegia-nejvyssiho-kontrolniho-uradu-id7515/>

¹⁶³ Organizační struktura: Tajemník Kolegia NKÚ. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-23]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/tajemnik-kolegia/>

rozhoduje o změnách v plánu kontrolní činnosti, v souvislosti s prováděním kontrol o odvolání proti rozhodnutí o námitce proti kontrolnímu protokolu, rozhoduje i o námitce podjatosti, pokud ji vnesla kontrolovaná osoba proti členu NKÚ. Kolegium projednává návrh pracovního řádu NKÚ a určuje způsob, jakým je nakládáno s kontrolními závěry.¹⁶⁴

Jednání Kolegia je neveřejné a řídí ho prezident Úřadu, v případě jeho nepřítomnosti viceprezident Úřadu, a v případě, že ani jeden nevykonává svoji funkci, tak nejstarší člen Úřadu. Jednání se účastní členové Kolegia Úřadu, tajemník Kolegia, zapisovatel a popřípadě další přizvané osoby. Kolegium Úřadu je kolektivní orgán, rozhoduje tedy hlasováním formou usnesení a usnášeníschopné je při účasti nadpoloviční většiny svých členů. Z jednání Kolegia se dle jednacího řádu Kolegia pořizuje jak písemný záznam, tak záznam zvukový.¹⁶⁵

4. 2. 4. Senáty

Senáty jsou vždy kolektivní orgány, které se skládají minimálně ze tří členů Úřadu. Činnost senátů Úřadu upravuje jednací řád senátů Úřadu. Tento upravuje i pravidla, kterými se senáty Úřadu musí řídit. Jednotlivé senáty Úřadu zřizuje Kolegium NKÚ, když dochází ke schvalování plánu kontrolní činnosti. Kolegium NKÚ určuje člena, který bude danému senátu Úřadu předsedat. Do působnosti senátů Úřadu náleží schvalování kontrolních závěrů a rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o námitkách ke kontrolním protokolům, které jsou podkladem pro kontrolní závěry v rámci kontrolní činnosti.¹⁶⁶

Předseda senátu svolává jednání senátu Úřadu, které je neveřejné, organizuje činnost senátu Úřadu, a také nese odpovědnost za řádné vyřízení věcí. Předseda senátu Úřadu určuje z řad zaměstnanců Kolegia Úřadu zapisovatele, který vykonává náležitosti, kterou jsou spjaty s administrativní a organizační činností senátu Úřadu. Senáty rozhodují hlasováním formou usnesení. Z jednání senátů se dle jednacího řádu senátů pořizuje jak písemný záznam, tak záznam zvukový.¹⁶⁷

¹⁶⁴ § 13 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁶⁵ Základní dokumenty: Jednací řád Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/jednaci-rad-kolegia-nejvyssiho-kontrolniho-uradu-id7515/>

¹⁶⁶ § 14 Zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁶⁷ Základní dokumenty: Jednací řád Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/jednaci-rad-kolegia-nejvyssiho-kontrolniho-uradu-id7515/>

4. 2. 5. Kontroloři

Kontroloři provádějí vlastní kontrolní činnost. Nejsou orgánem Úřadu. Kontroloři jsou jeho zaměstnanci, resp. zaměstnanci státu, zařazení do NKÚ jako organizační složky státu.¹⁶⁸ V ustanovení § 15 zákona o NKÚ, to je ustanovení upravující kontrolory, je stanoveno, že pokud zákon o NKÚ nestanoví jinak, vztahuje se na kontrolory ustanovení zákoníku práce.

4. 2. 6. Kárná komora

Kárná komora Úřadu je disciplinární orgán, který je složen z předsedy, kterým je prezident NKÚ, a dalších dvou členů, jmenovaných předsedou Nejvyššího soudu z řad jeho soudců.¹⁶⁹ Kárná komora prošetřuje kárnou odpovědnost a za kárná provinění ukládá kárná opatření.¹⁷⁰ Zákon o NKÚ v § 35 přesně definuje, co je kárným proviněním. *Kárným proviněním je zaviněné porušení povinnosti prezidenta Úřadu, viceprezidenta Úřadu a člena Úřadu, vyplývajících z tohoto zákona nebo jejich chování, jímž narušují důstojnost nebo ohrožují důvěru v nezávislost a nestrannost své osoby nebo úřadu.*¹⁷¹

4. 2. 6. 1. Kárná odpovědnost

O kárné odpovědnosti rozhoduje Kárná komora Úřadu. Za kárná provinění jsou kárně odpovědní prezident Úřadu, viceprezident Úřadu a členové Úřadu.¹⁷² Jde o individuální odpovědnost již zmíněných osob.

Kárná komora Úřadu zahajuje kárné řízení v případě shledání kárného provinění na návrh prezidenta Úřadu, viceprezidenta Úřadu, člena Úřadu, poslance nebo orgánů Poslanecké sněmovny, anebo z vlastního podnětu Kárné komory Úřadu.¹⁷³ Kárné řízení podléhá kárnému řádu a je neveřejné. Kárná komora pořizuje o jednání protokol.¹⁷⁴

Předseda Kárné komory Úřadu vyrozumí toho, proti němuž je kárné řízení vedeno, o zahájení kárného řízení a současně ho poučí o tom, jaká má v tomto řízení

¹⁶⁸ KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7, s. 449.

¹⁶⁹ §38 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁷⁰ § 37 téhož zákona.

¹⁷¹ § 35 odst. 1 téhož zákona.

¹⁷² § 34 téhož zákona.

¹⁷³ § 39 téhož zákona.

¹⁷⁴ § 40 téhož zákona.

práva.¹⁷⁵ Kárná komora Úřadu může kárné řízení zastavit nebo přerušit v zákonech stanovených případech. Kárná komora Úřadu vynáší zprošťující rozhodnutí nebo rozhodne o kárném opatření. Zprošťujícím rozhodnutím rozhoduje v případě, že se prezident Úřadu, viceprezident Úřadu nebo člen Úřadu nedopustil žádného kárného provinění nebo mu takovéto kárné provinění nelze prokázat.¹⁷⁶ O kárném opatření rozhoduje v případě, že k nějakému kárnému provinění došlo. Rozhodnutí kárného řízení se vyhotovuje písemně a doručuje se tomu, proti němuž bylo kárné řízení vedeno.¹⁷⁷

Zákon o NKÚ kárné opatření nejen definuje, ale daná kárná opatření i obsahuje. Kárným opatřením tak může být napomenutí nebo snížení platu až o 15 % na dobu nejdéle tří měsíců. V případě závažného či opakující se ho kárného provinění může být uloženo prezidentovi Úřadu, viceprezidentovi Úřadu i členovi Úřadu snížení platu o 15 %, a to na dobu nejdéle šesti měsíců. Členovi Úřadu může být uloženo i návrh na odvolání z funkce člena Úřadu, a prezidentovi Úřadu a viceprezidentovi Úřadu návrh na odvolání prezidenta z funkce prezidenta Úřadu či viceprezidenta NKÚ.¹⁷⁸

Vedle této individuální odpovědnosti existuje i odpovědnost explanatorní, která je prostředkem odpovědnosti kolektivní. Účelem této kolektivní odpovědnosti je, aby jednání všech osob působících v Úřadu bylo jasné, aby docházelo k informování o průběhu vykonávaných kontrol a informování o výsledcích z těchto kontrol ve Věstníku NKÚ, který je nejen k tomuto veden.¹⁷⁹

4. 3. Sekce NKÚ

Jak již bylo zmíněno, kromě ze zákona vymezených orgánů, se na organizační strukturu NKÚ podílí také sekce. Organizační řád NKÚ je vnitřní předpis, který rozděluje NKÚ na dvě sekce. Každá sekce se poté rozděluje na specializované odbory a odbory se dále dělí na samostatné oddělení. Hlavou sekce je vrchní ředitel sekce.¹⁸⁰

¹⁷⁵ § 41 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁷⁶ § 42 téhož zákona.

¹⁷⁷ § 43 téhož zákona.

¹⁷⁸ § 44 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁷⁹ RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3, s. 1022.

¹⁸⁰ Organizační struktura. NKÚ [online]. [cit. 2022-03-16]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/onas/organizacni-struktura/>

První sekcí je sekce kontrolní, o které lze říci, že působí spíše na venek. Zahrnuje odbory, které vykonávají kontrolu v určitých oblastech, a v těchto oblastech dané obory kontrolují zejména kapitoly státního rozpočtu u institucí v dané oblasti působící. Těmito institucemi tak mohou na příklad být veškerá ministerstva, Český statistický úřad, Národní bezpečnostní úřad, GIBS, BIS, Úřad průmyslového vlastnictví a mnoho dalších. Sekce kontrolní zahrnuje odbory, které se podílejí na vypracovávání plánu kontrolní činnosti a odbory vykonávající kontrolu nad státním rozpočtem. Sekce kontrolní zahrnuje i odbor provádějící kontrolu sociálních věcí, životního prostředí, školství, kultury a zdravotnictví, odbor vykonávající kontrolu v oblasti obrany a bezpečnosti, odbor, který vykonává kontrolu zemědělství a regionálního rozvoje, odbor zaměřený na kontrolu dopravy, energetiky a průmyslu, odbor auditu výkonnosti, odbor finančního auditu a tato sekce zahrnuje i devět územních odborů.¹⁸¹

Druhou vymezenou sekcí je sekce správní. Sekce správní zahrnuje čtyři odbory. Tyto odbory mají na starost vnitřní záležitosti NKÚ. Jedná se zejména odbor finanční, mající na starost veškeré finanční záležitosti NKÚ, odbor hospodářské správy, zajišťující provoz a správu NKÚ, odbor personální, který se zabývá a řeší veškeré záležitosti související s pracovněprávními vztahy v NKÚ a odbor informatiky, spravující informační systémy, techniku a síť NKÚ.¹⁸²

4. 4. Odbory NKÚ

Organizační řád vymezuje dva samostatné odbory, nepodřízené sekcím. Prvním odborem je odbor bezpečnostní, který se zabývá veškerými záležitostmi souvisejícími s ochranou utajovaných informací. Zajišťuje také na příklad ochranu vnitřních dat, ochranu informací NKÚ nebo vykonává úkoly související s obranou státu.¹⁸³ Druhým odborem je již zmíněný odbor interního auditu, vykonávající vnitřní kontrolu NKÚ a v případě shledání nedostatků navrhuje postup k jejich nápravě.¹⁸⁴

¹⁸¹ Organizační struktura: Sekce kontrolní. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/sekce-kontrolni/>

¹⁸² Organizační struktura: Sekce správní. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/sekce-spravni/>

¹⁸³ Organizační struktura: Odbor bezpečnostní. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/odbor-bezpecnostni/>

¹⁸⁴ Organizační struktura: Odbor interního auditu. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/o-nas/organizacni-struktura/odbor-ia/>

4. 5. Etický kodex NKÚ

Etický kodex NKÚ je souhrnem základních stanovisek, hodnot a postojů, které se uplatňují na půdě NKÚ a jsou závazné pro všechny představitele a zaměstnance Úřadu. Etický kodex NKÚ má vliv na snazší dosahování cílů a posilování kvality Úřadu. Byl vybudován na základě etického kodexu mezinárodní organizace INTOSAI.

Mezi nejdůležitější zásady dle Etického kodexu lze řadit:

- důvěryhodnost veřejnosti v NKÚ, kdy představitelé a zaměstnanci NKÚ si při výkonu svých funkcí musí počínat tak, aby tato důvěryhodnost nebyla ohrožena,
- objektivnost a nestrannost představitelů a zaměstnanců NKÚ při výkonu kontrolní činnosti a při zpracování kontrolních závěrů, dochází tedy k hodnocení skutečností, které byly opravdu shledány,
- odbornost znalostí a dovedností, které si musí představitelé a zaměstnanci NKÚ neustále rozvíjet,
- odpovědnost představitelů a zaměstnanců za dobré jméno Úřadu, které nesmí být představiteli ani zaměstnanci NKÚ poškozováno,
- poctivost a neúplatnost představitelů a zaměstnanců NKÚ při výkonu jejich činnosti,
- představitelé a zaměstnanci NKÚ nesmí vykonávat politickou ani veřejnou činnost, a to z důvodu, aby nedošlo k narušení zásady důvěryhodnosti veřejnosti v Úřad, jelikož výkon některých funkcí by mohl tuto zásadu ohrozit,
- u představitelů a zaměstnanců NKÚ nedochází ke střetu soukromého zájmu s činností, kterou vykonávají v NKÚ,
- představitelé a zaměstnanci NKÚ vykonávají svou činnost na základě zákona, tedy na základě zásady zákonnosti, a také nezávisle na ostatních subjektech.¹⁸⁵

¹⁸⁵ Etický kodex Nejvyššího kontrolního úřadu. *NKÚ* [online]. [cit. 2021-11-06]. Dostupné z: https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/eticky-kodex-nku_1.pdf

5. KONTROLNÍ ČINNOST NKÚ

Jak již bylo zmíněno, NKÚ vykonává kontrolu dle § 3 zákona o NKÚ, a to u organizačních složek státu, právnických a fyzických osob a u ČNB v oblasti výdajů na pořízení majetku a v oblasti výdajů na provoz ČNB. *Předmětem kontroly jsou veřejné prostředky a způsob nakládání s nimi. Kontrolní činnost se tak může týkat i soukromých subjektů, pokud jsou příjemcem veřejných prostředků, avšak zaměřuje se právě na nakládání s takto poskytnutými prostředky.*¹⁸⁶ NKÚ předem plánuje kontroly a vypracovává plán kontrolní činnosti na následující rok, který poté plní. V této kapitole tedy vylíčíme přípravu, průběh a závěr kontroly, a také některé náležitosti, které s výkonem kontroly souvisí.

5. 1. Systém plánování a přípravy kontroly

Kontrolní činnost neboli kontrolní akce, řadí se poté do kontrolního plánu činnosti, vzniká na základě podnětů. Může se jednat o podnět externí, tedy o podnět z venku, který je podán Poslaneckou sněmovnou, Senátem, jejich orgány či vládou, nebo se může jednat o podnět interní, tedy o podnět vnitřní, který může podat i prezident Úřadu, viceprezident Úřadu nebo člen Úřadu. Podnět ke kontrolní činnosti je neveřejný dokument obsahující veškeré informace, plány a záměry, směřující k provedení kontrolní činnosti.¹⁸⁷

5. 1. 1. Plán kontrolní činnosti

Z podnětů je tedy poté sestaven plán kontrolní činnosti, na jehož základě kontrolní akce probíhají, a který vymezuje kontroly na následující rozpočtový rok věcně i časově. Tento plán kontrolní činnosti musí být schválen Kolegiem Úřadu, poté je předložen pro informaci Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě a je publikován ve Věstníku NKÚ. Schválený plán kontrolní akce je veřejný a obsahuje základní informace, týkající se kontrolovaného subjektu, předmětu kontroly, cíle kontroly, časový plán atp., o každé jednotlivé kontrolní akci.¹⁸⁸ Na každý následující rozpočtový rok má NKÚ naplánováno kolem třiceti až čtyřiceti kontrolních akcí.¹⁸⁹

¹⁸⁶ GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*, 2014, XLVII (5), s. 266-267.

¹⁸⁷ Kontrola. Podnět ke kontrolní akci. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

¹⁸⁸ §17 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁸⁹ Kontrola. Plán kontrolní činnosti. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

Kontrolní akce má celkem tři fáze, neboť nejprve se musí osoby vykonávající kontrolu, tedy členové Úřadu a kontroloři nazývající se kontrolující,¹⁹⁰ na tuto kontrolu připravit, poté kontrolu vykonat, a nakonec o této kontrole zpracovat kontrolní závěr.

Přípravu kontroly kontrolující obstará tak, že nalézá a získává informace, podklady a další potřebné záležitosti pro danou kontrolní akci. Kontrolující provede v této fázi průzkum nedostatků a klasifikaci rizik a poté zpracuje kontrolující o dané kontrolní akci program kontroly, který zajišťuje účelnost a efektivnost kontroly, a obsahuje bližší specifikace té dané kontroly, tedy předmět, cíl, rozsah kontroly, informace o kontrolovaných osobách atp. Program kontroly je vypracován v souladu s plánem kontrolní činnosti.¹⁹¹

5. 2. Kontrola vykonávaná NKÚ

NKÚ vykonává kontrolu, při níž prošetřuje, zda jsou kontrolované činnosti kontrolovaných subjektů v souladu s právními předpisy, zda jsou věcně a formálně správné a zda jsou kontrolované činnosti plněny účelně, hospodárně a efektivně.¹⁹² NKÚ tedy nevykonává kontrolu preventivní, ale vykonává pouze kontrolu následnou. Jak již bylo zmíněno, NKÚ nedisponuje žádnými exekutivními ani soudními pravomocemi, a tudíž nemůže autoritativně zasahovat do působení a práv a povinností kontrolovaných subjektů a pouze zajišťuje výkon kontroly.¹⁹³

Kontrolní akce, tedy nejdůležitější část kontroly, je zahájena seznámením se kontrolující osoby s vymezením cílů, předmětů a postupem kontroly, tato kontrola je následně vykonávaná dle plánu kontrolní činnosti.¹⁹⁴ NKÚ vykonává tři typy kontrol:

- Kontrolu finančního auditu, jehož cílem je ověření správnosti finančních informací, a to zejména, zda jsou tyto finanční informace obsažené v účetní závěrce v souladu s právními předpisy, a zda obsahují poctivý obraz o finanční situaci kontrolované osoby.

¹⁹⁰ § 19 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁹¹ Kontrola. Příprava kontroly. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

¹⁹² § 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

¹⁹³ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 366.

¹⁹⁴ Kontrola. Kontrolní akce. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

- Kontrolu auditu výkonnosti, kdy se tato kontrola zaměřuje na soulad s principem účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti činností kontrolovaných subjektů, a to jeho aktivity nebo i jeho aktuální stav. Při této kontrole se sleduje, zda dochází k dosažení cíle, a jaké jsou na toto dosažení cíle vynaloženy náklady, jelikož vždy je žádoucí dosáhnout cíle co nejefektivněji, a s co nejmenšími náklady.
- Kontrolu souladu s právními předpisy neboli kontrolu legality, při níž dochází ke kontrole dodržování závazných právních předpisů kontrolovanou osobou. Účelem této kontroly je minimalizovat porušování právních předpisů.¹⁹⁵

Při každé této kontrole musí být vybraná vhodná kritéria kontroly a někdy je NKÚ oprávněn provést i kontrolu, která je spojením dvou či všech tří typů kontrol. Z kontrolního programu musí být zřejmé, jaký typ kontroly bude vykonáván, dále také jaký předmět a cíl bude při kontrole sledovaný a kontrolovaný. NKÚ vykonává kontrolu objektivní, prověřuje a hodnotí zjištěné skutečnosti, zda tyto skutečnosti vedou k naplnění funkce kontrolovaného orgánu, a směřuje kontrolu k dosažení jejího stanoveného cíle. Jedna kontrolní akce trvá v průměru 15 týdnů a provádí ji přibližně 11 kontrolorů.¹⁹⁶

5. 2. 1. Prvky kontroly

Každá kontrola má tři prvky kontroly, kontrolujícího, kontrolovanou osobu a uživatele výstupu kontroly. Všechny tyto tři prvky mají při kontrolní činnosti různá práva a povinnosti.¹⁹⁷

5. 2. 1. 1. Kontrolující

Kontrolující, tedy pověřené osoby, které kontrolu provádí, jsou osoby, u nichž není pochybnost o podjatosti.¹⁹⁸ Při výkonu a provádění kontroly mají mnoho práv a povinností související s činností kontroly. Tyto jejich práva i povinnosti jsou vymezeny v zákoně o NKÚ. K právům kontrolujících tedy na

¹⁹⁵ Nejvyšší kontrolní úřad: KONTROLNÍ STANDARDY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/kontrolni-standardy-nku-2016-100.pdf>

¹⁹⁶ Tamtéž.

¹⁹⁷ Tamtéž.

¹⁹⁸ § 20 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

příklad náleží právo vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí tento prostor s předmětem kontroly; mají právo požadovat na kontrolovaných osobách, aby jim předložili originální doklady, další písemností, data a záznamy; mají právo seznamovat se s utajovanými informacemi; dále také právo požadovat na kontrolovaných osobách, aby poskytli pravdivé a úplné, ústní a písemné informace o zjišťovaných a souvisejících činnostech; mají právo vyžádat si od kontrolované osoby vybrané účetní jednotky nebo od jiného kontrolního orgánu účetní záznamy a další.¹⁹⁹

Kontrolující mají i řadu povinností. První, kterou musí učinit, než začnou vůbec kontrolu vykonávat, je prokázat se příslušnými doklady. Dále musí kontrolované osobě oznámit, že u ní zahajují kontrolu a zároveň této osobě musí předložit pověření, které je opravňuje kontrolu provést. Kontrolující jsou povinni zjišťovat skutečný stav věci, tedy takový stav věci, jaký skutečně je, a při této kontrole musí šetřit práva a chráněné zájmy kontrolované osoby. Kontrolující mají právo kontrolované osobě zajistit doklady a v případě, že jsou tyto doklady zajištěné, mají povinnost doklady řádně chránit, aby nedošlo k jejich zničení, poškození, ztrátě nebo dokonce zneužití. Jestliže byly zajištěny nějaké doklady kontrolované osoby a již pominuly důvody k tomuto zajištění, mají kontrolující povinnost tyto doklady kontrolované osobě neprodleně předat. O výsledku kontroly pořizují kontrolní protokol, s jehož zněním jsou povinni kontrolovanou osobu seznámit, poté musí kontrolované osobě předat stejnopis tohoto protokolu. Kontrolující jsou povinni zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, které souvisely s výkonem kontroly, a v žádném případě nesmí tyto skutečnosti zneužít,²⁰⁰ této povinnosti mlčenlivosti ho může zbavit pouze ten subjekt, vůči němuž tuto povinnost má, nebo také prezident Úřadu, jestliže by šlo o důležitý veřejný zájem.²⁰¹

Kontrolující jsou profesionální osoby, pracující ve skupině, a vykazující odborné, znalostní, dovednostní a schopnostní předpoklady k provedení výkonu kontrolní činnosti. Těchto dovedností dosahují řádnou kvalifikací, školeními a dalšími rozvíjecími aktivitami souvisejícími s výkonem kontroly. Získané dovednosti poté zajišťují kvalitní a úspěšný výkon kontrolní činnosti. Při výkonu kontroly volí postup, kterým dosáhnou stanoveného cíle, potřebných informací

¹⁹⁹ § 21 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²⁰⁰ § 22, § 26 odst. 1 téhož zákona.

²⁰¹ § 23 téhož zákona.

a zjistí nedostatky činnosti kontrolované osoby. Všechny takto zjištěné podklady musí kontrolující odborně posoudit a vyhodnotit. Při výkonu kontrolní činnosti se snaží co nejvíce snižovat a eliminovat rizika nesprávných kontrolních závěrů. Po celou dobu výkonu kontroly podrobně zaznamenávají veškeré kroky kontrolní činnosti tak, aby došlo k vytvoření úplného a zřejmého obrazu nejen o celé kontrolní činnosti, ale i o dílčích částech kontroly, na příklad o získaných informacích, písemnostech, dokladech, závěrech a pečlivě zaznamenávají veškeré provedené kroky při kontrole. Po celou dobu výkonu kontroly zajišťují efektivní komunikaci mezi kontrolujícím a kontrolovanou osobou, za účelem udržování korektního vztahu a poskytováním informací.²⁰²

5. 2. 1. 2. *Kontrolovaná osoba*

Kontrolovanou osobou je organizační složka státu, právnická nebo fyzická osoba, u které vykonává kontrolující kontrolní činnost.²⁰³ I kontrolované osoby mají určitá práva a povinnosti, které jsou vymezeny v zákoně o NKÚ, ale oproti právům a povinnostem kontrolujících jsou vymezeny poměrně stroze. Většinu si dokonce spíše musíme z práv a povinností kontrolujícího dovodit. Zákon o NKÚ upravuje zejména povinnost poskytnout kontrolujícímu při výkonu kontroly součinnost.²⁰⁴ Zbytek práv a povinností je právě na dovození, kdy za jedny z nejdůležitějších shledávám právo kontrolované osoby spočívající v seznámení se s kontrolním protokolem.²⁰⁵ Dále také právo podat námitky proti podjatosti kontrolující osoby nebo právo podat námitky proti kontrolnímu protokolu a v případě, že námitkám nebude vyhověno, má právo podat kontrolovaná osoba proti rozhodnutí o námitkách odvolání.²⁰⁶

5. 2. 1. 3. *Uživatelé výstupu kontroly*

Uživatelem kontroly výstupu může být zákonodárný nebo výkonný orgán, nebo jiný orgán veřejné moci, kterému jsou předány výsledky kontroly, a ten je poté použije jako podklad pro vydání svého rozhodnutí, jímž může autoritativně zasáhnout do práv a povinností kontrolovaných subjektů. Důležité je, aby se

²⁰² Nejvyšší kontrolní úřad: KONTROLNÍ STANDARDY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/kontrolni-standardy-nku-2016-100.pdf>

²⁰³ § 3 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²⁰⁴ § 24 téhož zákona.

²⁰⁵ § 26 téhož zákona.

²⁰⁶ § 27 téhož zákona.

k uživateli výstupu kontroly dostaly výsledky, které jsou důvěryhodné, kompletní, objektivní a spolehlivé. Uživatelem výstupu kontroly je i široká veřejnost, která se o výsledku kontroly dozvídá, jelikož výsledky kontrol se zveřejňují.²⁰⁷

5. 3. Výsledky kontrol a jejich zveřejňování

Kontrolující tedy vykonávají kontrolní činnosti, jejichž výsledkem je vyhodnocení objektivně zjištěné skutečnosti. Tyto skutečnosti by měly být založeny na co nejpravdivějších a nejdůvěryhodnějších faktech, jež směřují ke splnění předmětu a cíle kontroly.²⁰⁸

5. 3. 1. Kontrolní protokol

O kontrole pořizují kontrolující osoby kontrolní protokol, který obsahuje podrobný popis shledaných skutečností, rovněž i uvedení a zhodnocení nedostatků skutečností, taktéž obsahuje i označení ustanovení konkrétních právních předpisů, k jejichž porušení došlo. Kontrolní protokol má zákonem určenou i obsahovou a formální stránku. Musí obsahovat označení Úřadu a všechna jména osob, v závěru protokolu navíc i podpisy těchto osob, podílejících se na kontrole jako osoby kontrolující, místo a čas provedení kontroly, předmět kontroly, doklady a materiály, jež sloužily jako podklady pro kontrolní protokol a další náležitosti. Za obsah a správnost kontrolního protokolu odpovídá vedoucí kontrolující skupiny.²⁰⁹ Kontrolovaná osoba musí být s tímto protokolem seznámena, svým podpisem na protokolu toto seznámení stvrzuje a podpisem stvrzuje i převzetí stejnopisu kontrolního protokolu.²¹⁰

Může se stát, že kontrolovaná osoba nesouhlasí s obsahem tohoto kontrolního protokolu. V případě, že se tak tedy stane, umožňuje zákon o NKÚ kontrolované osobě podat písemné a odůvodněné námitky proti tomuto kontrolnímu protokolu, a to vedoucímu kontrolující skupiny, která danou kontrolu vykonávala, do pěti dnů od seznámení se s kontrolním protokolem. Vedoucí skupiny kontrolujících osob se s námitkami písemně vypořádává a oznamuje své rozhodnutí o námitkách kontrolované osobě. Námitkám vedoucí skupiny

²⁰⁷ Nejvyšší kontrolní úřad: KONTROLNÍ STANDARDY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-13]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/kontrolni-standardy-nku-2016-100.pdf>

²⁰⁸ Kontrola. Samotný výkon kontroly. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-23]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

²⁰⁹ § 25 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²¹⁰ § 26 téhož zákona.

kontrolujících osob buď vyhoví, nebo nevyhoví. V případě, že nebude námitkám vyhověno, může kontrolovaná osoba podat odvolání do 15 kalendářních dnů od doručení rozhodnutí o námitkách. Příslušný orgán NKÚ, který rozhoduje o odvolání, tedy příslušný senát Úřadu nebo Kolegium Úřadu, rozhodnutí o námitkách zruší nebo změní, má-li pro to důvody, a nejsou-li důvody pro podání odvolání proti námitkám, odvolání zamítne a původní rozhodnutí potvrdí. Proti tomuto rozhodnutí je odvolání nepřijatelné.²¹¹

Kontroloři vykonávající kontrolu mohou v jejím rámci dojít k podezření, že došlo kontrolovanou osobou ke spáchání trestného činu. V tomto případě je tedy NKÚ povinný oznámit veškeré skutečnosti, nasvědčující spáchání trestného činu, orgánům činným v trestním řízení. Kontroloři mohou v rámci kontroly dojít i k podezření, že u kontrolované osoby došlo k porušení rozpočtové kázně. V tomto případě oznamují tyto skutečnosti příslušnému finančnímu úřadu.²¹²

5. 3. 2. Kontrolní závěr

O výsledku kontrolní činnosti Úřadu zpracovává člen NKÚ, který kontrolu řídil, kontrolní závěr. Kontrolní závěr je výsledkem dané kontrolní činnosti Úřadu.²¹³ Nejprve je vypracován návrh kontrolního závěru, který musí projít připomínkovým řízením. V tomto řízení se k návrhu kontrolního závěru vyjadřují a pokládají připomínky odbory kontrolní sekce Úřadu a ostatní členové Úřadu. Člen NKÚ, který kontrolu řídil a který zpracoval návrh kontrolního závěru se s těmito připomínkami musí vypořádat. Po zpracování všech připomínek musí být kontrolní závěr schválen.²¹⁴ O schválení kontrolního závěru rozhoduje Kolegium Úřadu. Kolegium Úřadu rozhoduje o kontrolních závěrech, které mu byly stanoveny při plánu kontrolní činnosti nebo které mu přikázal prezident Úřadu.²¹⁵ Kontrolní závěry schvaluje i senát Úřadu, který byl pro danou kontrolní akci, a tedy pro schválení daného kontrolního závěru zřízen.²¹⁶

Kontrolní závěr je zpráva, která je písemná a obsahuje veškeré zjištěné skutečnosti při kontrole, shrnuje a vyhodnocuje tyto skutečnosti, a v případě, že

²¹¹ § 27 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²¹² Nejvyšší kontrolní úřad: KONTROLNÍ STANDARDY NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU. NKÚ [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/zakladni-dokumenty/kontrolni-standardy-nku-2016-100.pdf>

²¹³ § 4 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²¹⁴ § 11 téhož zákona.

²¹⁵ § 13 odst. 3 písm. c), e) téhož zákona.

²¹⁶ § 14 odst. 3 téhož zákona.

konstatuje i nedostatky při kontrole zjištěné, může kontrolní závěr obsahovat doporučení směřující k nápravě těchto nedostatků. Kontrolní závěr musí být jasný, srozumitelný a komplexní. Kontrolní závěr musí být schválený a po tomto schválení je zveřejněný ve Věstníku NKÚ a zaslaný prezidentem Úřadu vlády, Poslanecké sněmovně a Senátu. Poté závisí pouze na těchto institucích, jak s kontrolním závěrem naloží, neboť NKÚ nemá exekutivní pravomoci a závěry pouze konstatuje.²¹⁷

Po nějaké době po této kontrole plní a vykonává svou roli NKÚ i tzv. kontrolou následnou. V této následné kontrole se NKÚ zaměřuje na řešení nedostatků zveřejněných v kontrolním závěru. NKÚ se tedy zaměřuje zejména na to, jaké postupy a opatření byly k nápravě nedostatků přijaty, na to, jestli jsou tyto postupy a opatření dodržovány a vykonávány, a také NKÚ sleduje, jaké mají nové přijaté postupy a opatření dopady na činnost kontrolovaných osob, a zda jsou celkově nedostatky minimalizovány.²¹⁸

5. 3. 3. Věstník NKÚ

NKÚ vydává Věstník úřadu, ve kterém jsou zveřejněny zákonem stanové dokumenty. Mezi tyto dokumenty lze řadit, dle § 45 zákona o NKÚ, jednací řády Kolegia Úřadu, jednací řády senátů Úřadu, kárný řád, plán kontrolní činnosti, výroční zprávu a všechny kontrolní závěry, výjimku tvoří kontrolní závěry obsahující skutečnosti, které upravuje zvláštní zákon. NKÚ vydává Věstník úřadu i na svých internetových stránkách.²¹⁹

Tím, že pravidelně čtyřikrát ročně vychází Věstník Úřadu, a tím, že tento Věstník obsahuje kontrolní závěry, dochází ke splnění povinnosti NKÚ dle Listiny základních práv a svobod, neboť státní orgány jsou povinny poskytovat informace o jejich činnosti. Tímto tedy získává veřejnost informace o činnosti NKÚ. Dochází také k tomu, že veřejnost má a může mít povědomí o zjištěných nedostatkách u kontrolovaných osob.²²⁰

²¹⁷ Kontrola. Návrh kontrolního závěru. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-15]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

²¹⁸ Kontrola. Následná kontrola. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-18]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/kontrola/>

²¹⁹ § 45 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²²⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1, s. 366.

Domnívám se, že zveřejněním kontrolních závěrů, tedy i zveřejňováním činnosti NKÚ, a také tím, že je NKÚ orgánem nezávislým, dochází k vysoké důvěryhodnosti občanů v NKÚ. V roce 2019 byla zjištěna průzkumem Centra pro výzkum veřejného mínění, jedna z nejvyšších důvěr v NKÚ vůbec, tedy že NKÚ důvěřuje 60 % občanů.²²¹

5. 3. 4. Výroční zpráva NKÚ

Výroční zpráva NKÚ je další publikací NKÚ. Výroční zpráva obsahuje, dle § 18 zákona o NKÚ, zejména zhodnocení plánu kontrolní činnosti, finanční zhodnocení přínosu kontrolní činnosti a zhodnocení ostatní činnosti. Výroční zpráva NKÚ ale obsahuje mnohem více, na příklad rekapitulaci postavení a působnosti NKÚ, zhodnocení analytické činnosti NKÚ, grafy, přílohy kontrolních akcí, zhodnocení systémových nedostatků, součinnost s orgány činnými v trestním řízení, hospodaření institucí, a další záležitosti spojené nejen s výkonem kontroly Úřadu. Výroční zpráva je vydávána jedenkrát ročně.

Výroční zpráva je předkládána prezidentem Úřadu Kolegiu Úřadu, které ji musí schválit. Po tomto schválení je předložena prezidentem Úřadu pro informaci Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě.²²²

5. 4. Kontrolní řád zákona o NKÚ

NKÚ se řídí zákonem o NKÚ a při postupu při výkonu kontroly zejména kontrolním řádem zákona o NKÚ. NKÚ vykonává kontrolu, jak již bylo zmíněno²²³, upravenou tímto kontrolním řádem. Kontrolní řád upravuje vztahy mezi Úřadem, orgány Úřadu, členy Úřadu a kontrolory vůči kontrolovaným osobám.²²⁴

Na výkon kontroly, vykonávající Nejvyšším kontrolním úřadem, se neužije zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, jelikož tento ve svém ustanovení § 1 odst. 3 výslovně zakotvuje, že se zákon o finanční kontrole na kontrolu vykonávanou Úřadem nevztahuje. Na výkon kontroly, jež NKÚ provádí, se nevztahuje ani zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, jelikož je tak zakotveno

²²¹ Důvěra lidí v ombudsmana, ÚS a NKÚ mírně klesla, uvádí průzkum CVVM. *Advokátní deník* [online]. 2020 [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/10/06/duvera-lidi-v-ombudsmana-ustavni-soud-a-nku-mirne-klesla-uvadi-pruzkum-cvvm/>

²²² Výroční zpráva. *NKÚ* [online]. [cit. 2022-02-22]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zpráva/>

²²³ § 3 a § 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²²⁴ § 19 téhož zákona.

v § 31 zákona o NKÚ. V tomto ustanovení je dále zakotveno, že se na výkon kontroly, jež NKÚ vykonává, nevztahuje ani správní řád, výjimku tvoří pouze § 28 zákona o NKÚ, kdy lze správní řád užit subsidiárně.

V § 28 zákona o NKÚ je stanoveno, že v případě, že fyzická osoba zaviněně způsobila porušení povinnosti nebo nesplnila svou povinnost tím, že neposkytla součinnost, může NKÚ uložit této osobě pokutu, která může dosahovat výše až 50 000 Kč. Tuto pokutu lze uložit i opakovaně.²²⁵ ÚS České republiky několikrát judikoval, že i přes to, že je v zákoně o NKÚ stanoven pouze pojem pokuta, rozumíme tímto pojmem pokutu pořádkovou. Hlavní význam uložení této pokuty tkví v zabránění ztížení průběhu výkonu kontroly Úřadem.²²⁶ Dalšími stěžejními nálezy pro NKÚ v oblasti ukládání pokut, je nález ze dne 23.11.1999, sp. zn. Pl. ÚS 28/98 či nález ze dne 12.1.2000, sp. zn. II. ÚS 254/98, ve kterých ÚS judikoval, že NKÚ při ukládání těchto pokut vystupuje jako správní úřad a v případě, že ukládá pořádkovou pokutu, je správním orgánem. Uložení pořádkové pokuty je zasahováno do práv a svobod jednotlivce, proto může být toto rozhodnutí přezkoumatelné soudem, a jak určil ÚS, těmito soudy jsou v tomto případě soudy ve správním soudnictví, neboť ty poskytují ochranu veřejným subjektivním právům. Až poté se lze obrátit na soud Ústavní.

Zde je opět nutné zmínit, že oproti uložení pořádkové pokuty, kontrolními protokoly a kontrolními závěry, jak vyplývá z mnoha publikací a usnesení, např. i z usnesení II. ÚS 451/2000 ze dne 16.01.2001, nedochází k zásahu do práv kontrolovaných osob, jelikož NKÚ vykonává a naplňuje pouze funkci kontrolní. Kontrolním závěrem Úřad zjištění nedostatků pouze konstatuje, upozorňuje na ně, a na jeho základě podává podnět Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě a na požádání ministerstvům. Kontrolní protokol, ani kontrolní závěr tedy nejsou rozhodnutím, proti kterým bychom mohli podávat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Proti kontrolnímu protokolu či kontrolnímu závěru se nelze bránit u správního soudu ani žalobou v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, neboť kontrolní protokoly a kontrolní závěry mají pouze informativní charakter a můžou být podnětem pro další řízení, ve kterém slouží kontrolní protokol či kontrolní závěr jako důkazní prostředek.²²⁷

²²⁵ § 28 Zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²²⁶ Usnesení III. ÚS 102/97 ze dne 2. 2. 1998.

²²⁷ Rozsudek NSS 9 Aps 1/2007, ze dne 19.9.2007.

NSS rozhodoval ve svém rozsudku NSS 9 Aps 1/2007-68, dne 19.9.2007, také o tom, zda se lze bránit nějakým způsobem proti zahájení a výkonu kontroly NKÚ. V tomto rozsudku došel NSS k závěru, že NKÚ vykonává veřejnou správu v materiálním pojetí, ačkoliv ve formálním pojetí není správním úřadem, jak již bylo zmíněno. Při výkonu kontroly Úřadem se může stát, že NKÚ zasáhne do práv kontrolovaných osob, aniž by tomu tak chtěl. Může dojít k přesáhnutí rámce zákona nebo k nedodržení zákona.²²⁸ V tomto případě tedy dochází k situaci, kdy se kontrolované osoby, v případě, že byly na svých právech přímo zkráceny, mohou bránit u správního soudu žalobou v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.²²⁹ *Ustanovení § 82 s. ř. s., jež stanoví podmínky žalobní legitimace k řízení o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, však nelze vykládat bez souvislosti s ustanovením § 4 odst. 1, a to zejména pokud jde o výklad pojmu „správní orgán“, který byl přijat ve formě legislativní zkratky. (...) Vymezení správního orgánu v § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy), jež je vázáno na oblast veřejné správy, proto musí být vykládáno z hlediska celé pravomoci ve správním soudnictví, tedy i pokud jde o ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. (...) Z uvedeného proto Nejvyšší správní soud dovozuje, že soudní kontrola, tedy i kontrola zákonnosti zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., se pohybuje jen v hranicích veřejné správy, a proto lze napadnout pouze takové zásahy orgánů, které patří do působnosti ve veřejné správě.*²³⁰ Ve správním soudnictví se lze bránit proti zásahům, které jsou v působnosti veřejné správy, tudíž z tohoto lze vyvodit, že se lze touto žalobou bránit i proti výkonu kontroly NKÚ. Touto žalobou se kontrolované osoby mohou bránit v případě, že se nemohou bránit jinými prostředky a všechny možné opravné prostředky již vyčerpaly. V případě situace NKÚ se jedná o námitky proti kontrolnímu protokolu, a v případě negativního rozhodnutí o těchto námitkách se poté jedná o odvolání. Podpůrným se k tomuto

²²⁸ Rozsudek NSS 9 Aps 1/2007, ze dne 19.9.2007.

²²⁹ § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – *Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem či donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*

²³⁰ Rozsudek NSS 2 Aps 2/2004-69, ze dne 28.4.2005.

stalo i usnesení NSS ze dne 31.08.2005, vydané pod č. j. 2 Afs 144/2004-10, ve kterém bylo judikováno, že při výkonu daňové kontroly též může dojít k nezákonnému zásahu, a i přesto, že se jedná v tomto usnesení o kontrolu daňovou, lze argumenty užít i na kontrolu vykonávanou Úřadem.²³¹

²³¹ *Zahájení i provádění daňové kontroly (§16 zákona ČNR č.337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, „daňová řád“) může být podle okolností nezákonným zásahem, proti kterému je možno podat žalobu podle § 82 a násl. soudního řádu správního. – Usnesení 2 Afs 144/2004-10.*

6. ZÁVĚR

V Ústavě ČR je zakotven NKÚ v samostatné hlavě páté, vedle zakotvení mocí zákonodárné, výkonné a soudní. I přes to, že je tedy zakotven NKÚ vedle těchto složek, nevypovídá to o tom, že by byl NKÚ čtvrtou složkou dělby moci. Jedná se ústavní orgán se zvláštním postavením. Velmi stěžejní pro NKÚ je jeho nezávislé postavení, které vyplývá z Ústavy ČR, a to zejména z výslovného zakotvení nezávislosti a také z toho, že je Úřad zakotven právě v samostatné hlavě. NKÚ není na žádné moci závislý, a Úřadu tak nikdo nemůže určovat, jakým způsobem a u koho má kontrolu vykonávat. Do působnosti NKÚ tudíž nemůže nikdo zasahovat. S ohledem na neustálé probíhající návrhy novel čl. 97 Ústavy ČR, který upravuje NKÚ, a také na návrhy novely zákona o NKÚ, věřím, že dojde k úpravě výkonu kontroly tak, aby byla kontrola NKÚ rozšířena a náležitě vymezena, aby všem bylo zřejmé, u koho může NKÚ kontrolu vykonávat, a také co u subjektu, který podléhá kontrole, může ještě kontrolovat, aby případně nedocházelo k duplicitě kontrol. Tím by došlo zejména k efektivnějšímu využití nejen kompetencí NKÚ, ale také efektivnější využití NKÚ jako instituce vůbec.

V této práci byla rozebrána i organizační struktura NKÚ, která výkon kontroly zabezpečuje, a také přispívá k řádnému a plánovanému plnění. Překvapilo mne, že zakotvení v Ústavě ČR spíše vypadá, že je NKÚ orgán založený na monokratickém principu, ale nahlédnutím do zákona o NKÚ jsem zjistila, že se jedná o orgán založený na principu kolegiálním. Tento princip slouží právě i k tomu, aby byla při výkonu kontroly zachována objektivita. Při zpracování této práce jsme zjistila, že kárně odpovědní můžou být pouze prezident Úřadu, viceprezident Úřadu a člen Úřadu, a že se kárná odpovědnost nevztahuje na kontrolory, tedy jedny z nejdůležitějších osob vykonávajících kontrolu, jelikož na ně se vztahuje pouze zákoník práce.

Cílem této diplomové bylo i analyzovat kontrolní činnost NKÚ. Hlavním úkolem NKÚ je tedy zjistit a popsat stav kontrolovaného subjektu a vyhodnotit, zda jsou činnosti kontrolovaného subjektu v souladu s právními předpisy, a zda jsou záměry realizovány účelně, efektivně a hospodárně. Výsledky předává NKÚ jako podněty Poslanecké sněmovně, Senátu, vládě a na požádání ministerstvům, jelikož NKÚ nemá mechanismy k tomu, aby sám mohl odstranit nedostatky. NKÚ tedy sám nevyvolává právní následky, jelikož k tomuto nemá pravomoci a kontrolu „nevede až do konce“. Dalo by se tedy polemizovat, zda NKÚ vlastně splňuje účel, pro který byl ustaven. Nicméně je otázkou, zda by rozšíření pravomocí NKÚ i na

sankční prostředky bylo vůbec reálné. Novelizace by byla velice obtížná, jelikož Úřadu by musely být propůjčeny kompetence jiných orgánů, možná by muselo dojít i k novému vymezení a postavení NKÚ v právním řádu.

Závěrem této práce bych chtěla konstatovat, že i přes to, že právní úprava NKÚ obsahuje některé nedostatky, jedná se o kontrolní instituci, která má v České republice opravdu nezastupitelné a nenahraditelné postavení přispívající k demokratickým principům, a také o instituci, jejíž výkon kontroly je pečlivě a svědomitě plánován tak, aby kontrola daného kontrolovaného subjektu opravdu proběhla, jak má, a aby docházelo ke kontrolám, které směřují ke zlepšení funkcí a stavu kontrolovaných subjektů.

RESUMÉ

This diploma thesis is focused on the Supreme Audit Office of the Czech Republic. The Supreme Audit Office is an independent control body, which control, in particular, the management of state property and the implementation of the state budget. The position of the Supreme Audit Office is regulated by the Constitution of the Czech Republic. The Supreme Audit Office is embedded in this Constitution of the Czech Republic in separate chapter five, which has one article, namely article 97. More detailed regulation is embedded in Act. No. 166/1993 Coll., on the Supreme Audit Office.

This diploma thesis is parted into six main parts. The first part of this diploma thesis contains introduction to this thesis.

The second chapter description of the historical development of audit institution in our country, in particular, when and how the control institution gradually began to emerge, what was the significance of this institution, and what its powers were. It also describes the two most important international documents that have had and still have an impact on the evolution and further development of control institutions. This chapter also defines the legal based of the Supreme Audit Officeoperating in Czech Republic.

The third part defines the concept of public administration and the concept of control. Furthermore, this chapter discusses the most important point of the Supreme Audit namely its position and the relationship of the independent Office to other institutions. This chapter also outlines efforts to expand the powers of the Supreme Audit Office.

The following fourth chapter defines the organizational structure of the Supreme Audit Office. Organizational structure of the Office compile the President, who manages the Supreme Audit Office, Vice-President, who represents the President of the Supreme Audit Office and members of the Office, who together form the College of the Office. Other bodies of the Office compile Senates of the Office, controllers and the Disciplinary Chamber. The Supreme Audit Office is therefore collegial body.

The fifth part of this thesis deals with the control activities od the Office. The Supreme Audit Office plans inspection in advance and draws up a plan od inspection activities for the following year, which it then implements. The Supreme Audit Office draws up audit protocol and audit conclusions on its activities, which it then submits to the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic,

the Senate and the Government of the Czech Republic in order to remedy the identified shortcomings.

The final chapter contains a summary of this thesis, the aim of which is to characterize the Supreme Audit Office, especially its position, competence, organization and performance of control activities.

SEZNAM LITERATURY

LITERATURA:

- BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6., upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právnické učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*, 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.
- NEMEC, J., OCHRANA F., PAVEL J., ŠAGÁT V. *Kontrola ve veřejné správě*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-558-8.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Leges, 2011. Student (Leges). ISBN 978-80-87212-90-5.
- RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-809-3.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4.

PRÁVNÍ PŘEDPISY:

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
- Zákon č. 175/1919 Sb., o zřízení a působnosti nejvyššího účetního kontrolního úřadu
- Zákon č. 116/1971 Sb., ČNR o výborech a komisích lidové kontroly

- Ústavní zákon č. 481/1991 Sb., ČNR, kterým se zřizuje Nejvyšší kontrolní úřad České republiky
- Zákon č. 61/1992 Sb., ČNR o Nejvyšším kontrolním úřadě České republiky
- Zákona č. 320/1991 Sb., o finanční kontrole
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
- Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 2/1969 Sb., ČNR o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky
- Zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 220/2000 Sb., o změnách některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance
- Zákon č. 117/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, doplňuje zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění zákona č. 331/1993 Sb., a zákon č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání, ve znění zákona č. 122/1993 Sb., a mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví
- Zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 127/2002, kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a změně některých zákonů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

JUDIKATURA:

- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 26/94 ze dne 18.10.1995, zveřejněný pod č. 296/1995 Sb., ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zk. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění zákona č. 117/1994 Sb., a § 3 odst. 4 zk. č. 166/1993 Sb., O nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění zákona č. 117/1994 Sb.
- Nález sp. zn. II. ÚS 254/98, ze dne 12.1.2000
- Nález sp. zn. Pl. ÚS 28/98, ze dne 23.11.1999
- Usnesení II. ÚS 451/2000, ze dne 16.01.2001
- Usnesení III. ÚS 102/97, ze dne 2. 2. 1998
- Usnesení NSS 2 Afs 144/2004-10, ze dne 31.08.2005
- Rozsudek NSS 2 Aps 2/2004-69, ze dne 28.4.2005
- Rozsudek NSS 9 Aps 1/2007-68, ze dne 19.9.2007
- Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 28 Ca 38/2000

OSTATNÍ:

Důvodové zprávy:

- Důvodová zpráva k poslaneckému návrhu ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, sněmovní tisk 43/0.
- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 610.
- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 948.
- Důvodová zpráva k poslaneckému návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 230.
- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 166/1993 Sb., Nejvyšší kontrolní úřad, sněmovní tisk 360.

Vnitřní předpisy NKÚ

- Jednací řád Kolegia Nejvyššího kontrolního úřadu
- Jednací řád senátů Nejvyššího kontrolního úřadu

E-book:

- MALAST, Jan. *Správní právo přehledně*, www.spravko.cz, správní právo online, 2018

Internetové stránky:

- www.advokátnídeník.cz
- www.historie.cnb.cz
- www.interexpert.cz
- www.mfcr.cz
- www.nku.cz
- www.pravniprostor.cz
- www.publi.cz

Časopisecké zdroje:

- GERLOCH, Aleš a TRYZNA, Jan. O postavení Nejvyššího kontrolního úřadu v soustavě státních orgánů a ke změně jeho kompetencí. *Správní právo*. 2014, XLVII (5).
- MANDÍK, Zdeněk. Nové pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu v samosprávě z pohledu Svazu měst a obcí. *Správní právo*. 2016, XLIX (3/2016).
- POLČÁK, Stanislav. Nové pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu v samosprávě z pohledu Sdružení místních samospráv. *Správní právo*. 2016, XLIX (3/2016).