

Kontrola, kontrola ve veřejné správě, finanční kontrola

1. část

Ivana Pařízková*

1. OBECNÉ POJETÍ KONTROLY

Slovo kontrola nevzniklo v době nedávné, ale jeho původ lze hledat v dávném starověku, kde vznikl spojením dvou latinských pojmů a to *contro* (proti) a *rotulus* (svitek), což znamenalo protisvitek (pergamenové svitky), volněji přeloženo protilistina nebo protizápis. Doslovný překlad těchto slov je v literatuře

uváděn jako označení druhého záznamu mající ověřit správnost prvního a od tohoto se i odvíjelo velmi úzké chápání kontroly, které bylo spojováno pouze se zkoumáním správnosti vedení dokumentů, účtů, účetních knih, zápisů a toto, že je v podstatě činnost finančních úředníků a účetních.

Ve středověku v Anglii dochází k podstatnému rozšíření chápání kontroly, které bylo vyjadřováno slovy

* JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D., Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

to dominate, command a to exercise power of authority over, což znamenalo ovládání a výkon moci nad někým popřípadě nad něčím. Výklad se také rozšiřoval do jiných jazyků a to i do češtiny, kde se například v Ottově slovníku naučném z roku 1899 rozumí pod slovem kontrola: „Dohled ku správnosti u vedení hospodářství“.

Z původního chápání pojmu kontrola se tento výraz rozšířil i do dalších a v podstatě všech oblastí a oborů, například sociologie, psychologie, medicína, technické vědy, apod., avšak význam tohoto pojmu je v různých oborech chápán různými znalci odlišně. Všichni se ale shodují na její nezbytnosti ve všech oborech lidské činnosti a to především v řídicí činnosti.

Teoretici, kteří se zabývají pojmem kontrola jsou nejednoznační a lze nalézt hned několik definic (není to samozřejmě výčet definitivní), které se navzájem liší:

- kontrola je posouzení shodnosti výsledku dosaženého s cílem, ke kterému směřuje,
- kontrola je jeden z prostředků zajištění shody mezi organizovanou činností lidí a jejich faktickými výsledky a omezeními stanovenými pro tuto činnost,
- kontrola je dohled nad tím, aby se všechno dělo v souladu se stanovenými předpisy a vydanými pokyny,
- kontrola je chápána jako zpětná vazba (představitel org. školy),
- kontrola je závěrečná fáze řídicího procesu (J. Heilbreidt),
- kontrola znamená vždy hodnocení určitého hospodářského aktu nebo jejich komplexů podle určité normy anebo podle určitého účelu (K. Engliš),
- kontrola je specifická fáze získávání informací ve společenském procesu řízení.¹

Charakteristické vymezení pro kontrolu je v anglické literatuře v Blackově právnickém slovníku, který uvádí slovo – CONTROL jako kontrolovat, řídit, vykonávat, usměrňovat popřípadě mít řídicí vliv. Znamená to tedy, že tento pojem v sobě slučuje všechny základní řídicí funkce, kterými jsou:

- počátek kontroly, tzn. počáteční stav, závazný,
- jádro kontroly, tzn. porovnávání stavu zamýšleného se skutečným,
- konec kontroly, tzn. stanovení, objasnění příčin výsledků porovnávání stavu skutečného se zamýšleným.

Často je také kontrola chána jako komplex činností skládající se ze čtyř základních druhů činností – etap:

1. Zjištění skutečného stavu.
2. Zjištění závazného stavu.
3. Porovnávání provedení se záměrem s cíli zjištění jejich shody či neshody.
4. Objasnění příčin zjištěné shody či neshody mezi provedením a záměrem.

S realizací kontroly je spjata i činnost plánování a programování a to hlavně proto, že je důležité stanovit jakým způsobem a jakou formou má být kontrola provedena. Někdy se také pojem kontrola překrývá s pojmy revize, inspekce, ověřování, dozor, dohled. Pokud tyto pojmy splňují etapy kontroly tak se překrývají a pokud etapy postrádají, tak se kontrole pouze přibližují.²

1.1 ZÁVĚREM K POJMU KONTROLA

Kontrola je:

- nejobecnější řídicí funkcí, řídicí činností,
- zvláštním druhem činností, mající samostatnou a jednotnou náplň,
- specifická forma získávání informací,
- činnost spočívající ve zjišťování a porovnávání skutečnosti a záměru včetně vyhodnocení příčin,
- činnost realizovaná vlastními orgány řídicími společenský proces a speciálními kontrolními orgány.

Kontrolní proces napomáhá udržování rovnováhy mezi požadovaným stavem a stavem skutečným a zároveň se snaží o jejich co největší možné přiblížení. Funkcí kontrolního procesu je posoudit skutečně existující stav, porovnat jej se stavem žádoucím a usilovat o posunutí existujícího stavu směrem ke stavu žádoucímu až do jeho dosažení.

2. POJEM KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Kontrola ve veřejné správě je jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě, přičemž při výkonu této kontrolní činnosti vzniká společenský vztah upravený normami správního práva, kde jde o zákonné zajištění cílů a úkolů veřejné správy.

Veřejná správa je zvláštním druhem společenského řízení a je tedy jako taková součástí systému společenského řízení jako celku. Proto také mimo svoje specifika vykazuje obecné znaky či rysy řízení, s čímž souvisí především problematika kontroly veřejné správy.

¹ MRKÝVKA, P.: Přednáška z Finančního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno, 2002, nepublikováno.

² Viz citace sub.1.).

Kontrola je nedílnou součástí každé řídicí činnosti, realizuje se v příslušných řídicích vztazích a spolupodílí se tak na dosahování cílů, k jejichž uskutečňování předmětná činnost směřuje.

Veřejná správa jako cílená činnost jednak sama zahrnuje kontrolu jako součást svého působení, a jednak je jako součást širěji pojaté cílené činnosti ve společnosti předmětem kontroly ze strany jiných subjektů.

Vlastní kontrola veřejné správy zajišťuje provádění veškerých potřebných činností v odpovídajícím rozsahu, čase a směru. Stejně jako v jiných případech, tak také při kontrole veřejné správy, se zjišťuje nakolik odpovídá existující stav tomu, co býti mělo, nebo býti má. Dále se také touto kontrolou zjišťují příčiny nesplnění příslušných povinností a ze zjištěného stavu se vyvozují závěry a opatření.

Důležitost kontroly veřejné správy spočívá navíc také v tom, že vedle obvyklé kontroly zákonnosti, sleduje také dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě.³

Tímto způsobem lze vymezit funkce kontroly veřejné správy jimiž jsou funkce poznávací, funkce zjišťovací, porovnávací nebo také hodnotící a funkce nápravná.

2.1 OBEČNÁ CHARAKTERISTIKA JEDNOTLIVÝCH FUNKCÍ KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY

1. Poznávací a zjišťovací funkce

Kontrola zabezpečuje poznání skutečnosti, bez kterého není možné předvídat vývoj kontrolovaného jevu a správně stanovit potřebné cíle. Zároveň také tato poznávací funkce kontroly veřejné správy dovolu- je zjišťovat a odstraňovat nežádoucí odchylky, ke kterým dochází v průběhu provádění kontrolované činnosti a takto ovlivňovat výsledky činnosti kontrolovaných subjektů.

2. Hodnotící (porovnávací) funkce

Každá kontrola, tedy i kontrola veřejné správy musí mít určitý systém. Příliš častá a nekoordinovaná kontrola může narušit normální chod kontrolovaných činností a subjektů. Proto je také při provádění kontroly veřejné správy nutné dodržovat určitý kontrolní systém (jsou zde vymezeny pravomoci, oprávnění a povinnosti jednotlivých kontrolních orgánů) a výsledky provedených kontrol zpětně hodnotit a analyzovat. Výsledky těchto zpětných hodnocení kontrolních činností by poté měly napomáhat při vytváření účinnějšího systému kontroly veřejné správy.

3. Nápravná funkce

Tak jako každá kontrola, má také kontrola veřejné správy jako hlavní cíl zjišťování případného porušování platných správně – právních norem, tedy toho co býti má, při výkonu činností vlastních orgánů veřejné správy. Po tomto vlastním zjištění nedostatků se realizuje nápravná funkce kontroly veřejné správy, při které kontrolní orgány přijímají opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu.

Také je nutné říci, že nápravná funkce kontroly veřejné správy je neoddělitelně spojena s předešlými funkcemi kontroly veřejné správy (poznávací a hodnotící) a vždy následuje až po uskutečnění těchto dvou po sobě následně jdoucích funkcí.

Kontrola veřejné správy může být na základě výše vymezených funkcí pojata především jako kontrola preventivní (předběžná), kontrola průběžná a následná. Současně kromě toho, že se sleduje především dodržování záruk zákonnosti ve veřejné správě, tak jde také ještě o dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě.⁴

Administrativní dozor

Ve sféře kontroly veřejné správy se navíc vyčleňuje tzv. **administrativní dozor**, který představuje určitou specifickou formu kontroly, jež je prováděna k tomu příslušnými správními orgány, jako například vodohospodářský dozor, hygienický dozor, požární dozor apod. Administrativní dozor se zaměřuje především na účelnost, hospodárnost a zákonnost při činnosti subjektů správního práva, které nejsou hierarchicky podřízeny daným orgánům, které příslušný administrativní dozor vykonávají.

Mimo to je ve sféře vlastního působení veřejné správy možné ještě vymezit tzv. kontrolu veřejné správy v užším slova smyslu, prováděnou taktéž správními orgány, tentokrát však v příslušných vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, a diferencovaně zaměřenou na účelnost, hospodárnost a zákonnost.

Uvedenými rovinami kontroly veřejné správy, které společně představují tzv. správní kontrolu, se však kontrola veřejné správy zdaleka nevyčerpává. Veřejná správa jako celek je sama předmětem kontroly a to ze strany vnějších subjektů, kterými jsou jednak příslušné orgány státu a jednak občané. V takovémto případě se jedná o tzv. kontrolu vnější.⁵

Zvláštním případem kontroly ve veřejné správě je kontrola prováděná orgány státní správy ve spojitosti

s dalšími státními orgány nad výkonem obecní samosprávy, která z pojmového hlediska má také povahu

³ PRŮCHA, P.: Správní právo, Obecná část, Masarykova univerzita, Brno 2003.

⁴ PRŮCHA, P.: Přednáška ze správního práva, Právnická fakulta MU, Brno 2003.

⁵ Srovnej: PRŮCHA, P.: Správní právo – Obecná část, Masarykova univerzita Brno, 2003.

dozoru a která ve smyslu platné právní úpravy vyplývá přímo ze zákona o obcích.

V celkovém kontextu systému kontroly veřejné správy je nutno rozlišovat:

1. Správní kontrolu – kde kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy a v takovémto případě rozlišujeme:

- a) kontrolu zaměřenou na činnost správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti, včetně kontroly prováděné uvnitř jednotlivých orgánů veřejné správy,
- b) kontrolu zaměřenou na plnění povinností subjektů správního práva stojícími mimo příslušné hierarchické vztahy veřejné správy,

2. Vnější kontrolu – prováděnou orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy. S přihlédnutím ke konkrétním subjektům kontroly veřejné správy a k jejich postavení pak lze lišit v daném systému:

- a) kontrolu vykonávanou zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány,
- b) kontrolu vykonávanou soudy,
- c) kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- d) kontrolu vykonávanou správními orgány,
- e) kontrolu vykonávanou na základě podnětů, stížností a peticí občanů,
- f) kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem tzv. ochránce veřejných práv.⁶

Systém kontroly veřejné správy zohledňuje především postavení veřejné správy v systému vztahů, který je vytvořen ústavně provedenou dělbou moci ve státě, jakož i systém vztahů ve veřejné správě a současně je zde v tomto systému umožněn a uplatněn vliv občanů na její zaměření a její faktické provádění.

ad 1.) Kontrola vykonávaná zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány

Tento druh kontroly veřejné správy vyjadřuje podstatu vztahů orgánů veřejné správy a zastupitelských orgánů. Ve smyslu ústavně právním a následně specifikované zákonné úpravy postavení orgánů veřejné správy vystupuje celá soustava orgánů veřejné správy jako soustava odvozená od zákonodárského orgánu.

Zákonodárský orgán je oprávněn v souvislosti se svou zákonodárnou činností kontrolovat veřejnou správu v nejobecnějším slova smyslu. V konkrétních vztazích pak zákonodárskému orgánu přísluší kontrolovat činnost vlády a jejich jednotlivých členů.

Zvláštním případem kontroly prováděné z úrovně

zákonodárského orgánu je kontrola orgánů obcí při výkonu samostatné působnosti obcí, která dovoluje nápravu v úvahu přicházejících nesprávných opatření příslušných obecních orgánů (jde zde o jakousi formu dozoru státu nad výkonem samosprávy).

Kontrolou vykonávanou zastupitelskými orgány se potom rozumí kontrola vykonávaná obecními zastupitelstvy a krajskými zastupitelstvy ve vztahu k dalším orgánům obcí a krajů. Tato kontrola je součástí realizace jejich samosprávně – mocenských oprávnění a vztahuje se pouze k činnosti orgánů obcí a orgánů krajů při výkonu tzv. samostatné působnosti.

ad 2.) Kontrola vykonávaná soudy

Kontrola veřejné správy vykonávaná soudy vyjadřuje ústavně zakotvené právo na soudní ochranu. Soudní kontrola veřejné správy je především věcí správního soudnictví (v některých případech i soudnictví ústavního).

Veřejná správa a soudnictví představují, ve smyslu stávající koncepce dělby moci, samostatné, vzájemně oddělené a na sobě bezprostředně nezávislé organizační systémy s vlastní strukturou a posláním. Toto jejich vzájemné vymezení však na druhé straně nevyklučuje, aby vztahům mezi subjekty a objekty veřejné správy byla poskytována soudní ochrana.

Ve sféře veřejné správy přichází v úvahu jednak soudní kontrola zákonnosti individuálních správních aktů, jakož i některých dalších institutů, a jednak kontrola zákonnosti normativních správních aktů. Soudní kontrola zákonnosti individuálních správních aktů, jakož i některých dalších institutů je převážně záležitostí správního soudnictví.

Vešle správního soudnictví je poté možno využít též ústavního soudnictví, a to ve sféře přezkoumání rozhodnutí správních orgánů soudem a to i s možností ústavně soudního přezkoumání pravomocných rozhodnutí správních orgánů jako orgánů veřejné moci.

ad 3.) Kontrola vykonávaná Nejvyšším kontrolním úřadem

Nejvyšší kontrolní úřad (dále jen NKÚ) je ústavně zřízeným nezávislým kontrolním orgánem, jehož posláním je kontrolovat hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Zákon o NKÚ výslovně stanoví, že úřad vykonává kontrolu jednak

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti,
- státního závěrečného účtu České republiky,
- plnění státního rozpočtu,

⁶ Srovnej např. HENDRYCH, D. a kol.: Správní právo, obecná část, 4. vydání, C. H. Beck Praha 2001, nebo PRŮCHA, P.: Správní právo – Obecná část, Masarykova univerzita Brno, 2003.

- hospodaření s prostředky, poskytnutými České republiky ze zahraničí, a s prostředky, za něž převzal záruky stát,
- vydávání a umořování státních cenných papírů,
- zadávání státních zakázek.⁷

Kontrola prováděná NKÚ má být zaměřena především na zjišťování zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, zda jsou věcně a formálně správné, a současně se má posuzovat účelnost a hospodárnost kontrolovaných činností.⁸

ad 4.) Kontrola vykonávaná správními orgány

Tento typ kontroly je především vykonáván ze strany ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy a dále se současně jedná i o kontrolu vykonávanou místními orgány státní správy a obcemi pokud vykonávají státní správu, a o kontrolu vykonávanou ostatními orgány státní správy, do jejichž působnosti náleží specializovaná kontrola, odborný dozor nebo inspekce podle zvláštních předpisů. Tato kontrola se co by z větší míry řídí zákonem č. 552/1992 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších změn a doplňků.

ad 5.) Kontrola veřejné správy vykonávaná na základě podání občanů

Jedná se tedy o kontrolu veřejné správy, která je realizovaná z iniciativy a za přispění občanů na základě jejich ústavně zaručených politických práv a na základě navazující právní úpravy, a to především vládní vyhláškou č. 150/1958 Ú. l., o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících.

Podstatou této právní úpravy je právo občana na to, aby prostřednictvím stížností, oznámení a podnětů mohl poukazovat na nedostatky v nejrůznějších oblastech života společnosti. Stížnosti jsou povinny přijímat všechny státní orgány a organizace (jde zde především o orgány, které jsou bezprostředně nadřízené úřadům, orgánům a organizacím, vůči kterým daná stížnost směřuje).

Pro vyřizování stížností, oznámení a podnětů občanů platí v podstatě stejné zásady. Rozdíl mezi jednotlivými druhy podání spočívá pouze v jejich obsahu. **Stížnostmi** se obvykle rozumí takové podání, které se bezprostředně týká zájmu stěžovatele. Ostatní stížnosti bývají chápány jako **oznámení**. Mezi **podněty** se pak zařazují taková podání, kterými je sledován širší společenský prospěch.

Forma podávání stížností je buď ústní nebo písemná. O ústních stížnostech, které není možné vyřídit ihned, je třeba sepsat zápis, který se předkládá stěžovateli k podpisu. Také stížnosti je třeba vyřizovat

a prošetřovat ve stanovených lhůtách. Do deseti dnů od jejich doručení musejí být vyřízeny jednodušší stížnosti (např. takové, které není třeba prošetřovat na místě...), v ostatních případech je lhůta k vyřízení třicet dnů (tuto lhůtu lze přitom prodloužit pouze výjimečně a ve zvlášť složitých případech).

Proti stěžovatelům nesmí být v žádném případě čineny žádné „odvetné“ úkony ze strany státních orgánů proto, že podali stížnost. Zásadně je proto nepřipustné stížnost postupovat k vyřízení orgánům či pracovníkům, proti kterým stížnost směřuje.⁹

Stížnost se považuje za vyřízenou, jestliže byla řádně prošetřena, byla učiněna potřebná opatření a stěžovatel byl o tom řádně vyrozuměn.

Proti způsobu vyřízení stížnosti nemá stěžovatel možnost podat odvolání, ale může podat stížnost novou, na základě které se potom zjišťuje, zda původní stížnost byla řádně prošetřena a vyřízena.

Občané mohou také podávat hromadné (kolektivní) stížnosti, které mají povahu tzv. **peticí**. Úprava jejich podávání je provedena zákonem č. 85/1990 Sb., o právu petičním. V této právní úpravě jsou především stanovena pravidla podle kterých se postupuje při podávání hromadných návrhů a stížností, jako tzv. **peticí**. Důsledně se zde vychází z ústavního zakotvení petičního práva občanů. Toto právo je zde definováno tak, že *každý občan sám nebo společně s jinými, se může svými návrhy a stížnostmi obracet na státní orgány ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu, které patří do působnosti těchto orgánů*.

Z právní úpravy tedy vyplývá, že peticí se rozumí určitý návrh nebo stížnost, která je opatřena podpisy více občanů, ale sestavení petice a její podání může provést jak jednotlivý občan, tak i skupina občanů. Počet podpisů není výslovně specifikován, z povahy věci však plyne, že aby šlo o petici musí být podpisy nejméně dva.

V tomto druhém případě dává zákon možnost, aby si občané za tímto účelem vytvořili tzv. **petiční výbor**. Sestavení petičního výboru zcela závisí na vůli občanů připravujících petici a není tedy nezbytně nutné. Petiční výbor nemá postavení právnické osoby a také není zákonem předepsán počet členů tohoto výboru. V případě ustavení petičního výboru však zákon požaduje, aby členové tohoto výboru určili osobu, která je bude v dané věci zastupovat ve styku s příslušnými orgány. Musí přitom jít o osobu, která ke dni podání petice dosáhla věku 18 let.¹⁰

V souvislosti se sestavováním petice věnuje právní úprava samostatnou pozornost opatřování podpisů dalších občanů pod petici. Vychází se zde z toho, že ten, kdo petici sestavil a hodlá ji podat (tedy buď jednotlivý občan nebo petiční výbor za více občanů)

⁷ Zák. č. 166/1993 Sb., o NKÚ, vzpzd.

⁸ PRŮCHA, P.: Správní právo – Obecná část, Masarykova univerzita Brno, 2003.

⁹ Srovnej PRŮCHA, P.: Správní právo – Obecná část, Masarykova univerzita Brno, 2003.

¹⁰ SKULOVÁ, S.: Přednáška ze Správního práva, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno, 2002, nepublikováno.

může zákonným způsobem vyzývat občany, aby svým podpisem petici podpořili. Každému občanovi však musí být umožněno, aby se s celým obsahem petice před jejím podpisem mohl seznámit.

Z povahy věci vyplývá, že petice by měla být podepsána především jejími předkladateli.¹¹ Občané, kteří jsou získávání k podpisu petice, nesmějí být žádným způsobem k podpisu nuceni. K podpisu pod petici musí každý podepisující občan zároveň uvést své jméno, příjmení a adresu bydliště.

Za účelem získávání podpisů pod petici od ostatních občanů zákon umožňuje její vystavení na veřejně přístupných místech, a to i bez zvláštního povolení příslušného státního orgánu. Jediným omezením v tomto směru je, že při získávání podpisů na veřejnosti nesmí dojít k rušení veřejného pořádku.

Orgán, kterému je petice adresována a který ji přijal, je povinen posoudit její obsah, provést a zajistit potřebná opatření a zároveň odpovědět tomu, kdo petici podal. Příslušný orgán zejména zkoumá, zda petice nezasahuje do soudcovské nezávislosti a zda nesměruje k porušování zákonů a ústavy. Takové petice jsou nepřipustné a příslušné orgány nemají povinnost je dále zkoumat.

Po celkovém posouzení petice zaujme daný orgán stanovisko k jejímu obsahu. Shledá-li, že je petice z části nebo zcela odůvodněná, je potom jeho povinností zajistit, aby byla zjednána náprava (aby bylo dosaženo účelu, který byl danou peticí sledován). Uzná-li příslušný orgán za potřebné přizvat ke spolupráci osoby, které petici podepsaly, může tak učinit.

Pro vyřízení petice je stanovena zákonem 30-ti denní lhůta ve které musí příslušný orgán tomu, kdo petici podal, sdělit odpověď, obsahující informace o jeho stanovisku k předmětné petici a o způsobu vyřízení petice. Doručením odpovědi tomu, kdo petici podal, se podle zákona o právu petičním považuje petice za vyřízenou. Pokud byl navíc k sestavení a podání petice vytvořen petiční výbor, končí dnem doručení odpovědi na jím vytvořenou petici jeho působení.¹²

Právní úprava neupravuje možnost odvolání se proti způsobu vyřízení petice, současně ale také nevyklučuje, aby v dané věci v případě nesouhlasu ze strany jejího předkladatele nebyla podána petice nová.

Na závěr je nutné poznamenat, že tento druh kontroly veřejné správy se zpravidla neuplatňuje izolovaně, ale naopak se jejím prostřednictvím často dá do pohybu některý z dalších relativně samostatných kontrolních subsystémů veřejné správy, které jako celek plní společné poslání.¹³

3. OBECNĚ O FINANČNÍ KONTROLE

Pojem finanční kontrola je v rámci finančního práva označována jako okruhu činností, které spočívají ve zkoumání souladu předpokládaného a skutečného stavu či průběhu obecných jevů vyjádřených prostřednictvím peněžních jednotek. Je zde možné zahrnout i činnosti, které spočívají v řízení společenských procesů či jevů, nebo sbírání informací o nich a jejich hodnocení, prostřednictvím metod a instrumentů používajících peněžní jednotky pro vyjádření míry hodnot, což zkráceně můžeme nazvat **kontrola korunou**.¹⁴

Finanční kontrola má tedy v rámci tohoto právního odvětví za úkol kontrolovat, a tak zabezpečit bezproblémové uskutečňování právních vztahů, finančně – právních vztahů, které souvisejí především s tvorbou, rozdělováním a používáním veřejných peněžních fondů. Finanční kontrola je uskutečňována výlučně na základě platných právních předpisů v oblasti finančního práva.

Kontrolovány jsou všechna pododvětví v rámci finančního práva. Rozlišujeme tedy finanční kontrolu:

- v oblasti rozpočtového práva,
- v oblasti daní a poplatků,
- celní kontrolu,
- devizovou kontrolu,
- kontrolu v oblasti měnového práva,
- finanční kontrolu na kapitálových trzích apod.

Specifické postavení v rámci kontroly ve finančním právu zaujímá finanční kontrola ve veřejné správě, která je upravena zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších změn a doplňků.

Konkrétní náplní finanční kontroly jsou činnosti spočívající ve zkoumání procesů a jevů v rámci finančního práva, sbírání informací o nich a jejich hodnocení, prostřednictvím a na základě metod stanovených právními předpisy finančního práva.

3.1 JEDNOTLIVÉ TYPY FINANČNÍ KONTROLY

Druhy kontroly lze rozlišovat podle různých hledisek. V závislosti na rozsahu kontroly se kontrola dělí na **komplexní a dílčí**, podle množství kontrolovaných jevů na **globální a individuální** (ta může být prováděna jako kontrola souhrnná, namátková nebo

¹¹ Pro pořadí podpisů na petici není zákonem stanoveno žádné pravidlo.

¹² Srovnej PRŮCHA, P.: Správní právo – Obecná část, Masarykova univerzita Brno, 2001.

¹³ Srovnej např. HENDRYCH, D. a kol.: Správní právo, obecná část, 4. vydání, C. H. Beck Praha 2001.

¹⁴ Srovnej MRKÝVKA, P.: Finanční správa, Masarykova univerzita, Brno, 1997.

výběrová), dále může jít o kontrolu **koncepční a operativní** – dle vztahu prováděné kontroly k následkům rozhodnutí z ní vyplývajících.

Z hlediska vztahu kontrolujícího subjektu ke kontrolované činnosti se kontrola dělí na **vnější a vnitřní**, z hlediska způsobu získávání informací na **přímou a nepřímou**.

Z pohledu časového je možné kontrolu dále rozdělit dle vztahu okamžiku kontroly a průběhu kontrolované činnosti na **předběžnou, následnou a průběžnou**, dle vztahu doby trvání kontroly na **soustavnou a občasnou** (ta může být prováděna jako kontrola periodická a příležitostná).

Z hlediska kontrolovaného předmětu na kontrolu **formální a věcnou** a z hlediska místa provádění kontroly na kontrolu **na dálku a na místě**.

3.2 NĚKOLIK POZNÁMEK K HISTORII FINANČNÍ KONTROLY V ČESKÝCH ZEMÍCH

a) Období Rakousko-Uherska

Ministerstvo financí vzniklo v Rakousku-Uhersku v roce 1848. V souvislosti s rakousko-uherským státoprávním vyrovnáním v roce 1867 došlo k vytvoření společného rakousko-uherského ministerstva financí pro spravování společného státního rozpočtu. V jednotlivých zemích nacházejících se na území Rakouska-Uherska spravovaly finance zemská místodržitelství. Od nich byla v roce 1864 oddělena zemská finanční ředitelství. Na území dnešní ČR měla tato zemská místodržitelství sídlo v Praze, Brně a Opavě. V jejich čele stál zemský místodržitel. Do jejich působnosti náležel dozor nad nadacemi a nad burzami, povolování obecních a okresních spořitelů, revize ročních rozpočtů státních, veřejných a politických institucí, dozor nad pojišťovnami, celní a katastrální dozor. Místodržitelství také zajišťovalo rozdělování finančních prostředků a rozdělování a sledování oběhu mincí.

Dalšími orgány tehdejší státní správy, které měly na starost správu financí byla okresní hejtmánství. Vykonávaly správu přímých daní (konkrétně berní referáty okresních hejtmánství). Vyměňovaly přímé daně, vydávaly platební rozkazy a vykonávaly potřebné šetření. Dále nařizovaly a prováděly berní exekuce, dohlížely na berní úřady a na obce, jestliže tyto spolupůsobily při výběru daní.

Správou nepřímých daní a cel byla pověřena okresní finanční ředitelství. Vlastní agendou v oblasti cel se však zabývaly celní úřady, které byly služebně podřízeny okresním finančním ředitelstvím.

Samotná berní kontrola (v dnešní terminologii by jsme tento druh kontroly nazvali místním šetřením) byla uskutečňována berními a finančními inspektory a podinspektory. Na nejvyšším stupni tuto kontrolu zajišťoval a koordinoval Nejvyšší účetní dvůr, který byl podřízen přímo císaři. Byl to úřad rovnocenný mi-

nisterstvům a na nich nezávislý. Do jeho působnosti zejména spadalo hodnocení hospodaření správních úřadů a sestavování státní účetní uzávěrky, kterou tento účetní dvůr předkládal ke schválení parlamentu.

b) Období po vzniku samostatného Československa (do roku 1939)

V roce 1918 vznikla samostatná Československá republika. Nová daňová soustava v ní byly vytvořena až v roce 1927 (do té doby platila na základě recepce rakousko-uherská daňová soustava). Obdobně to bylo pro ostatní odvětví finančního práva a pro systém veřejné správy.

Důležitým krokem pro dobré ekonomické fungování nového československého státu, bylo oddělení české měny. Měnovou reformu důkladně připravil a také v praxi v roce 1919 provedl tehdejší ministr financí dr. Alois Rašín. Československo převzalo síť pracovišť Rakousko-Uherské banky na svém území. V souvislosti s provedenou měnovou odlukou byla Československá republika prohlášena samostatným celním územím.

V roce 1925 byla zřízena Národní banka československá, která se stala emisní bankou Československé republiky.

Po reformě státní správy vypadala státní správa v oblasti financí taktó. Vyměřovacími úřady přímých daní byly jednotlivé berní správy. Jim byly podřízeny berní úřady, které vykonávaly účetní a pokladní agendu a také prováděly daňové exekuce.

Nepřímé daně spravovaly okresní finanční ředitelství. Jim byly podřízeny tzv. důchodové kontrolní úřady, které kontrolovaly a spravovaly nepřímé daně. Celní správu vykonávaly celní úřady. Do působnosti okresních finančních ředitelství také patřily katastrální měřičské úřady, inspektoráty finanční stráže (pod nimi oddělení finanční stráže).

Berní úřady a okresní finanční ředitelství byly orgány první instance. Nad nimi, coby orgán druhé instance působila zemská finanční ředitelství v Praze a v Brně. Tato finanční ředitelství řídila všechny finanční úřady ve svém okruhu působnosti a zároveň byla odvolacím orgánem proti rozhodnutím finančních úřadů. Zemská finanční ředitelství byla přímo podřízena Ministerstvu financí.

V Praze a v Brně byly navíc zřízeny finanční prokuratury, jež zastupovaly stát v majetkových záležitostech, v soudních a jiných řízeních. V rozpočtové sféře dále existovalo Ředitelství státního dluhu, Ústřední státní pokladna, Kolkový úřad. Kontrolu státního finančního hospodaření pak vykonával Nejvyšší účetní kontrolní úřad. Byl to nezávislý kontrolní orgán, který kontroloval hospodaření ve veřejných rozpočtech, státní dluh a státní podniky. Sestavoval také státní závěrečný účet.

Finanční hospodaření obcí se řídilo tzv. rozpočtovým regulativem, který byl vydáván zemskými zastupitelstvími pro jednotlivé obce. Upravoval postup při sestavování, schvalování a plnění rozpočtu obcí.

c) Období po druhé světové válce (do roku 1992)

Po roce 1945 byl ústavním dekretem prezidenta republiky obnoven daňový systém, který byl platný před německou okupací. Do roku 1948 se změnilo v oblasti daní pouze to, že byla zavedena daň ze mzdy a tzv. milionářská dávka.

V roce 1948 však došlo k celkovým změnám v oblasti československého finančního práva. Byla tehdy zavedena progresivní daň ze mzdy, živnostenská daň, daň z literární a umělecké činnosti, daň ze samostatné činnosti a daň z úroků a úsporných vkladů. Navíc byla v roce 1949 zavedena všeobecná daň nahrazující všechny dosavadní typy nepřímých daní. Místní daně a poplatky se po roce 1948, až na drobné výjimky v podstatě nezměnily.

Ústředním orgánem v oblasti finanční správy zůstalo Ministerstvo financí. Od roku 1949 však byly zrušeny tradiční orgány správy daní a jiných příjmů státního rozpočtu – finanční úřady, jež byly nahrazeny národními výbory. Správu cla zajišťovala celní oddělení zřízená u okresních a krajských Národních výborů. V oblasti bankovníctví byla vytvořena Státní banka československá.

V roce 1953 se stala účinnou nová daňová soustava. V rámci této daňové soustavy se prováděná finanční kontrola zaměřovala především na důkladné hodnocení plnění plánu, kontrola správného odvodu daní ze strany daňových subjektů byla přítom minimální.

Od roku 1952 se stalo ústředním orgánem na úseku cla Ministerstvo zahraničního obchodu. Při něm byla vytvořena Ústřední celní správa, která řídila jednotlivé celnice.

Důležitou událostí v oblasti finančního práva byla v roce 1953 provedená měnová reforma. Tato reforma devalvovala československou měnu, a tak dosáhla snížení státního dluhu. Nutno však dodat, že se tak stalo především na úkor občanů státu, jejichž životní úspory po této reformě neměly žádnou hodnotu.

Od roku 1970 byly zřízeny samostatné finanční správy v rámci krajů, okresů, a měst. Okresní finanční správy podléhaly krajským finančním správám a ty byly řízeny přímo Ministerstvem financí. Měly postavení dekoncentrovaných teritoriálních orgánů státní správy s úkolem výkonu správy a kontroly příjmů a výdajů ústředních rozpočtů státu. Jejich působnost byla ale omezená pouze na daně a odvody ukládané národními výborům a tzv. socialistickým organizacím. Správa daní placených občany zůstala nadále v působnosti národních výborů.

Jako nejvyšší kontrolní orgán byl v roce 1970 vytvořen Výbor lidové kontroly ČSSR (úst. Zákon č. 126/1970 Sb.). Byl to ústřední orgán státní správy, v čele stál předseda, který byl zároveň členem vlády a členy tohoto Výboru jmenovala a odvolávala vláda.

V roce 1971 však byl přijat nový zákon o lidové kontrole, který byl v platnosti až do roku 1990.

Po pádu komunistického režimu v Československu byl v oblasti finanční kontroly přijat stěžejní zákon, a to zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech. Počínaje rokem 1991 tak byly vytvořeny dle ustanovení tohoto zákona finanční úřady a finanční ředitelství, které postupně převzaly správu daní a odvodů od finančních správ a finančních odborů národních výborů.

Ústavním zákonem č. 481/1991 Sb. byl v České republice zřízen Nejvyšší kontrolní úřad ČR. Byl to kontrolní orgán nezávislý na vládě a ostatních ústředních orgánech státní správy. Do jeho působnosti patřila kontrola tvorby a užití prostředků státního rozpočtu ČR, kontrola státního závěrečného účtu, kontrola hospodaření s hmotnými a finančními prostředky ČR. V čele NKÚ stál jeho prezident, jež byl volen Českou národní radou, stejně jako členové rady NKÚ. Vedle tohoto orgánu kontroly však stále existovalo Ministerstvo státní kontroly (až do roku 1993). Roku 1993 byl zřízen jako nejvyšší kontrolní orgán nynější Nejvyšší kontrolní úřad.

Správa cel byla po roce 1989 převedena na Ministerstvo financí.¹⁵

d) Současná právní úprava finanční kontroly

Článek 97 Ústavy zakotvuje existenci Nejvyššího kontrolního úřadu, který jako nezávislý orgán vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a také kontrolu nad plněním státního rozpočtu. Jeho postavení, organizaci a působnost vymezuje zákon 481/1991 Sb., kterým se zřizuje Nejvyšší kontrolní úřad, ve znění pozdějších změn a doplňků.

Zvláštní postavení má dle českého právního řádu Česká národní banka, která je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o stabilitu měny a kontrola činnosti komerčních bank působících v ČR. Je nezávislá na vládě a do její činnosti je možné zasahovat pouze v případech stanovených zákonem.¹⁶

Toto jsou dva nejvyšší kontrolní orgány, které působí v ČR a jsou oprávněny provádět kontrolu finančně právních vztahů.

Stát také kromě kontroly finančních vztahů ve veřejném právu, zabezpečuje kontrolu činností, kterými se zabývají různé finanční instituce patřící do sféry soukromého práva (např. pojišťovny, investiční společnosti, penzijní fondy, burzy). Tyto subjekty také nakládají se značnými finančními prostředky a majetkem na základě smluv uzavřených podle soukromého práva. Stát prováděním kontroly činností výše uvedených subjektů chce chránit majetkové zájmy svých občanů. Jsou zde tedy jednotlivými zákony stanovené podmínky pro činnost těchto institucí a také podmínky pro provádění státního dozoru nad těmito subjekty.

¹⁵ VACEK, P.: Finanční kontrola, Masarykova univerzita, Brno, 2000, nepublikováno.

¹⁶ Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, vzpzd.

Státním dozorem se zde rozumí kontrolní činnost nad dodržováním právních předpisů, podmínek a pravidel, ze strany těchto subjektů. Rozsah státního dozoru, oprávnění státních orgánů při výkonu tohoto dozoru a povinnosti kontrolovaných subjektů jsou upraveny jednotlivými zákony.

4. FINANČNÍ KONTROLA V ROZPOČTOVÉM PRÁVU, FINANČNÍ KONTROLA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ A STÁTNÍCH FONDŮ

Struktura veřejných rozpočtů souvisí s dělbou kompetencí při zajišťování veřejných statků mezi jednotlivé správní stupně (od ústřední vládní moci až po jednotlivé městské a obecní úřady). Prostřednictvím rozpočtů dochází k přerozdělování zdrojů od subjektů, tvořících zdroje, k těm, kteří zdroje netvoří, ale jsou přitom nedílnou součástí společnosti, jež by bez nich nemohla existovat. Přitom zajištění určité standardní úrovně nejdůležitějších veřejných statků je pro fungování celého státu nezbytné.

Veřejné rozpočty je možné rozdělit na rozpočet státní – tj. státní rozpočet České republiky a na rozpočty místní (krajských úřadů a obcí). Státní rozpočet ČR má dvě základní položky. Jednak to jsou jeho příjmy, jež jsou tvořeny daněmi, odvody, poplatky, cly, příjmy ústředních orgánů ČR, výnosy ze státního majetku. Druhou základní položkou státního rozpočtu jsou jeho výdaje jež jsou tvořeny výdaji na činnost ústředních orgánů státní správy a jejich prostřednictvím i výdaje na organizační složky a příspěvkové organizace v jejich působnosti, zřízené těmito ústředními orgány. Dalšími výdaji ze státního rozpočtu jsou výdaje na emise státních cenných papírů a na jejich správu, dotace obcím a krajům jimiž se zabezpečuje náhrada nákladů které obci a kraji vznikají při plnění úkolů v přenesené působnosti ve výkonu státní správy, a dále to také mohou být výdaje na úhradu určité majetkové újmy, jež subjektům vznikla podle zvláštních právních předpisů.

Pro finanční zabezpečení zvláštních úkolů a pro správu prostředků určených k plnění těchto úkolů mohou být zřízeny fondy. Jedná se zde o určitou formu účelového financování, jehož cílem může být zajištění dlouhodobé stability některých výdajů státu s vazbou na určité příjmy, ale také zde může jít o vytvoření alternativy k přímému dotačnímu přidělování finančních prostředků. Fondy mají různý charakter a mohou být členěny na státní fondy – účelové, mimorozpočtové (sem se např. řadí Státní fond tržní regulace v zemědělství, Státní fond životního prostředí, Státní fond kultury ČR.), fondy zřízené jako samostatné subjekty v souvislosti s privatizací (např. Fond národního majetku, Pozemkový fond), instituce vládní podpory podnikatelských aktivit s účastí prostředků státního

rozpočtu (např. Konsolidační banka Praha.) a fondy zřízené na úrovni územních celků.

Veškeré hospodaření s finančními prostředky ve výše uvedených rozpočtech a fondech podléhá přísné kontrole dle příslušných právních předpisů.

4.1 SUBJEKTY A PŘEDMĚT KONTROLY

Hospodaření s prostředky státního rozpočtu republiky a státních fondů republiky kontroluje vláda. Má navíc odpovědnost za plnění státního rozpočtu. Podává poslanecké sněmovně čtvrtletně zprávy o jeho plnění. Odpovědnost mají také ve svěřené oblasti jednotliví ministři a vedoucí ostatních ústředních orgánů a orgánů pověřených správou fondů republiky. Ministerstvo financí provádí kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu republiky u ústředních orgánů a státních fondů republiky. Průběžně hodnotí plnění státního rozpočtu republiky, rozpočtů obcí a rozpočtu krajů, rozpočtů státních fondů republiky a o výsledcích podává zprávy vládě. Vlastní kontrolu příjmů státního rozpočtu a státních fondů provádějí územní finanční orgány. Tyto orgány navíc mají oprávnění kontrolovat používání dotací.

Přesné podmínky provádění kontroly jsou uvedeny v zákoně č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů. Předmětem kontroly je dodržování rozpočtové kázně. Pokud je zjištěno její porušení, následuje pro subjekt jež ji porušil, sankce. Porušením rozpočtové kázně se přitom rozumí neoprávněné použití nebo zadržení prostředků státního rozpočtu či státního fondu.

Nezávislým orgánem provádějícím kontrolu rozpočtového hospodaření je Nejvyšší kontrolní úřad. Toto postavení mu dává čl. 97 Ústavy. Podrobně je pak jeho působnost upravena zákonem č. 116/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Je možné říci, že ve vztahu k ostatním orgánům provádějícím kontrolu v rozpočtovém právu, provádí Nejvyšší kontrolní úřad jakousi „nadkontrolu“.

4.2 OBSAH KONTROLY

a) Postup správních orgánů

Při průběžné kontrole plnění státního rozpočtu jednotlivé kontrolní orgány postupují podle následujících právních norem.

Ministerstvo financí postupuje při kontrole hospodaření s prostředky státního rozpočtu u ústředních orgánů státní správy a státních fondů podle části třetí zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Tato třetí část zákona o státní kontrole zahrnuje základní pravidla, jimiž se řídí postup při výkonu kontrolní činnosti. Také jsou zde upraveny vztahy mezi jednotlivými kontrolními orgány a kontrolovanými právníky a fyzickými osobami. Samotnou kontrolní činnost vykonávají k tomu zmocnění pracov-

níci kontrolních orgánů (na základě písemného pověření těchto orgánů).

Oprávnění kontrolních pracovníků jsou uvedena v § 11 tohoto zákona. Kontrolní pracovníci jsou tedy při provádění kontroly oprávněni:

- vstupovat do objektů, zařízení a provozů, na pozemky a do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud tento jejich vstup souvisí s předmětem kontroly (je zaručena nedotknutelnost obydlí),
- požadovat od kontrolovaných osob předložení dokladů a písemností, záznamy dat na paměťových médiích prostředků výpočetní techniky ve stanovených lhůtách,
- seznamovat se s údaji, které jsou předmětem hospodářského a služebního tajemství (jestliže se prokáží zvláštním písemným pověřením, mohou být seznámeni i se státním tajemstvím),
- požadovat na kontrolovaných osobách poskytnutí pravdivých informací o kontrolovaných a souvisejících skutečnostech,
- zajišťovat doklady, jestliže je to nutné (jejich převzetí musí být kontrolované osobě potvrzeno a musí jí být ponechány kopie těchto dokladů),
- požadovat, aby kontrolované osoby podaly ve stanovené lhůtě zprávu o odstranění zjištěných nedostatků,
- v případě stanovených tímto zákonem ukládat pořádkové pokuty,
- používat telekomunikační zařízení kontrolovaných osob v případech, kdy je jejich použití nezbytné k zabezpečení kontroly.

Ustanovení § 12 obsahují povinnosti kontrolních pracovníků. Ti jsou zejména povinni při kontrole zjistit skutečný stav věci a jsou povinni se prokázat doklady, dále jsou povinni:

- oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly a předložit pověření k provedení kontroly,
- vyjasnit práva a právem chráněné zájmy kontrolovaných osob,
- zajistit řádnou ochranu odebraných originálních dokladů proti jejich ztrátě, zničení, poškození a zneužití,
- pořizovat o výsledcích kontroly protokol,
- zachovávat o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu kontroly mlčenlivost a nezneužít znalostí těchto skutečností.

Ustanovením o zachování mlčenlivosti není dotčena povinnost oznamovat určité skutečnosti příslušným orgánům podle zvláštních předpisů. Může zde jít například o skutečnosti nasvědčující k tomu, že byl spáchán trestný čin. Tyto skutečnosti jsou kontrolní orgány povinny dle § 8 Trestního řádu neprodleně oznamovat státnímu zástupci a policejním orgánům činným v trestním řízení. Tato povinnost je dále výslovně

upravena i v § 24 zákona o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Povinnosti kontrolovaných osob jsou uvedeny v § 14 zákona o státní kontrole. Kontrolované osoby jsou dle tohoto zákona povinny především vytvořit základní podmínky k provedení kontroly, zejména musí poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků. Fyzické osoby však nejsou povinny poskytnout pravdivé a úplné informace o zjišťovaných skutečnostech v případech, kdy by jejich poskytnutím způsobili nebezpečí trestního stíhání sobě, nebo osobám blízkým. Kontrolované osoby jsou dále povinny v nezbytném rozsahu, odpovídajícím povaze jejich činnosti a technickému vybavení, poskytnout materiální a technické zabezpečení pro výkon kontroly.

Dle § 15 zákona o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů se o kontrolním zjištění sepisuje protokol, který obsahuje zejména popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označením ustanovení právních předpisů, která byla porušena. Dále jsou zde označeny doklady a ostatní materiály, o které se zjištění kontroly opírají. Tento protokol podepisují kontrolní pracovníci, kteří se kontroly zúčastnili.

Povinností kontrolních pracovníků je však seznámit kontrolované osoby s obsahem protokolu a musí jim také předat stejnopis. Seznámení s protokolem a jeho převzetím potvrzují kontrolované osoby podpisem protokolu. Proti protokolu může kontrolovaná osoba podat písemně (odůvodněně) námitky ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení se s protokolem, nestanoví-li kontrolní pracovník lhůtu delší.

Řízení o námitkách kontrolovaných osob je upraveno v § 18 zákona o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Na toto řízení se nevztahují ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, která jinak pro řízení o státní kontrole podle zákona o státní kontrole platí. O námitkách kontrolovaných osob rozhoduje kontrolní pracovník. Nebylo-li těmto námitkám vyhověno, může se kontrolovaná osoba ve lhůtě patnácti dnů ode dne doručení rozhodnutí o námitkách odvolat k vedoucím kontrolního orgánu. Jsou-li pro to důvody, vedoucí kontrolního orgánu rozhodnutí o námitkách změnit nebo zruší. Jestliže zde tyto důvody nejsou, odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. Pokud v řízení o odvolání proti rozhodnutí o námitkách vyplyne potřeba věc dorešit, je povinen vedoucí kontrolního orgánu rozhodnutí zrušit a zajistit další došetření věci. Proti rozhodnutí vedoucího kontrolního orgánu se nelze dále odvolat (kontrola je tím prakticky uzavřena.)

Zákon o státní kontrole v ustanovení § 19 umožňuje uložit pořádkovou pokutu jako sankci fyzické osobě, která způsobila nesplnění povinností a nevytvořila základní podmínky k provedení kontroly podle § 14 zákona. Tuto sankci lze uložit opakovaně k vynucení zákonných povinností kontrolovanou osobou. Výše pokuty a lhůta pro její uložení je omezena zákonem. Pokuty vymáhá orgán, který je uložil.

Zákon o státní kontrole také řeší náklady kontroly tím způsobem, že náklady vzniklé v souvislosti s prováděním kontroly kontrolnímu orgánu nese tento orgán sám, náklady vzniklé kontrolovaným osobám nesou tyto osoby s výjimkou nákladů vzniklých s použitím telekomunikačních zařízení kontrolovaných osob pracovníky kontrolního orgánu.

Za škodu vzniklou kontrolovaným osobám v souvislosti s prováděním kontroly odpovídá stát. Tato povinnost je objektivní, nárok je však třeba uplatnit v zákonem stanovené lhůtě, jinak zaniká. Zákon také ukládá povinnost vzájemné spolupráce orgánů při kontrolní činnosti prováděné u téže kontrolované osoby více kontrolními orgány.

Kontrolní orgány předávají svá zjištění o nedostacích příslušným orgánům, které ve své působnosti činí opatření k nápravě zjištěného stavu. Na požádání jsou kontrolní orgány povinny sdělit výsledky své kontroly ústředním orgánům státní správy. Kontrolní orgány dále mohou učinit podnět u příslušných státních orgánů ke změně, popřípadě zrušení platných právních předpisů, na základě zjištění v souvislosti s výkonem kontroly.

b) Postup územních finančních orgánů

Postup územních finančních orgánů při kontrolách v rozpočtové oblasti, ke kterým jsou tyto orgány oprávněny na základě ustanovení § 39 odst. 2 rozpočtových pravidel (zák. č. 218/2000 Sb., vzpzd.) se liší podle druhu kontrolovaného finančního vztahu i podle druhu prováděné kontrolované činnosti.

Toto ustanovení § 39 odst. 2 uvádí, že územní finanční orgány provádějí kontrolu dle podmínek stanovených zvláštním právním předpisem. Tímto předpisem je zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, o kterém bude pojednáno dále.

c) Postup Nejvyššího kontrolního úřadu

Postup při výkonu kontroly Nejvyšším kontrolním úřadem (dále jen NKÚ) a vztahy mezi kontrolními orgány a kontrolovanými osobami se řídí kontrolním řádem, který je obsažen v ustanoveních §§ 19–31 zákona č. 166/1993 Sb., o NKÚ.

O kontrole provedené pracovníky NKÚ se pořizuje kontrolní protokol, na jehož základě pak některý ze členů NKÚ zpracuje tzv. kontrolní závěr.

V případě NKÚ jsou výsledky jím prováděných

kontrol schvalovány kolektivním orgánem v rámci NKÚ. Může se zde jednat buď o senáty NKÚ nebo o kolegia NKÚ. Všechny schválené závěry zveřejňuje prezident NKÚ ve Věstníku NKÚ a zaslá je neprodleně poslanecké sněmovně, senátu, vládě (na požádání ministerstvu.) Zveřejněním kontrolních závěrů, u kterých došlo k předání věcí orgánům činným v trestním řízení, je možné až po souhlasu příslušného orgánu činného v trestním řízení.

KONTROLA STÁTNÍHO ZÁVĚREČNÉHO ÚČTU

Státní závěrečný účet je konečným výkazem o výsledcích hospodaření podle státního rozpočtu za uplynulý rok. Obsahuje výsledky ročního hospodaření s prostředky státního rozpočtu České republiky.

1. Subjekty a předmět kontroly

Státní závěrečný účet je výsledek hospodaření dle státního rozpočtu. Je projednáván v Poslanecké sněmovně, která tak uplatňuje svoje právo kontroly nad hospodařením podle jí schváleného rozpočtu. Návrh státního závěrečného účtu musí být Poslanecké sněmovně předložen nejpozději do 30. dubna kalendářního roku jež bezprostředně navazuje na rozpočtový rok.

Návrh státního závěrečného účtu vypracovává Ministerstvo financí v součinnosti s dalšími ústředními orgány státní správy a předkládá jej vládě. Navíc také předkládá návrh na použití přebytku rozpočtového hospodaření nebo návrh na úhradu schodku státního rozpočtu. O použití přebytku rozpočtového hospodaření, nebo o způsobu úhrady schodku státního rozpočtu rozhoduje na návrh vlády Poslanecká sněmovna.

Součástí státního závěrečného účtu je také bilance státních finančních aktiv a pasív.

Na rozdíl od státního rozpočtu se státní závěrečný účet neschvaluje ve formě zákona. Přílohu státního závěrečného účtu republiky tvoří závěrečné účty státních fondů republiky a dále základní údaje o závěrečných účtech obcí a krajů.

Státní závěrečný účet je tedy jakýmsi nástrojem a ukazatelem, dle něhož je možné zhodnotit úroveň finančního hospodaření státu v uplynulém roce. Jeho prostřednictvím se uzavírá finanční hospodaření všech článků rozpočtové soustavy, a je tedy možné posoudit výsledky jejich hospodaření.