



PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

**Odpovědnost nejvyšších kontrolních institucí vůči  
parlamentům ve vybraných státech Evropské unie a  
srovnání s Českou republikou**

Ing. Marcela Cupalová, Ph.D.  
Martin Kavěna, LL.B., B.C.L.

Srovnávací studie č. 1.202

září 2011



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

**Obsah:**

<b><u>I. ÚVOD</u></b> .....	3
<i>A) ČLENĚNÍ NEJVYŠŠÍCH KONTROLNÍCH INSTITUCÍ V ZÁVISLOSTI NA PRÁVNÍM SYSTÉMU:</i> .....	3
<i>B) PARLAMENTNÍ KONTROLA NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ INSTITUCE A ÚSTAVNÍ ZÁSADA DĚLBY MOCI:</i> .....	4
<i>C) ALTERNATIVNÍ POJETÍ PARLAMENTNÍ KONTROLY NKÚ JAKO SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ:</i> .....	9
<b><u>II. PRÁVNÍ ÚPRAVA VE VYBRANÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH EU</u></b> .....	10
<i>A) MAĎARSKO:</i> .....	10
<i>B) NĚMECKO:</i> .....	11
<i>C) POLSKO:</i> .....	13
<i>D) RAKOUSKO:</i> .....	14
<i>E) SLOVINSKO:</i> .....	16
<i>F) SLOVENSKO:</i> .....	17
<i>G) ŠVÉDSKO:</i> .....	18
<i>H) VELKÁ BRITÁNIE:</i> .....	19

## **I. ÚVOD**

Postavení nejvyšších kontrolních institucí, stejně jako jejich pravomoci a rozsah jejich odpovědnosti ve vztahu k Parlamentu se v jednotlivých zemích liší v návaznosti na strukturu právního systému daného státu a historický vývoj jeho kontrolních institucí. V mnohých zemích EU je působnost nejvyšších kontrolních institucí zakotvena přímo v Ústavě (např. v Rakousku, ve Spolkové republice Německo, v Itálii, ve Francii, Belgii, Španělsku, z nových členských zemí pak v Polsku, ve Slovinsku, na Slovensku a v Maďarsku).

**Pokud jde o vztah nejvyšší kontrolní instituce s orgánem, jenž dohlíží na její činnost, je vždy nutné na zvolený model nahlížet prizmatem koncepce odpovědnosti, která vychází ze vzájemných vazeb (brzd a protivah), upravující vztahy mezi jednotlivými pilíři moci (ústavní princip dělby moci).**

To znamená, že odpovědnost nejvyšší kontrolní instituce vůči parlamentu, která je často zakotvena v jednotlivých právních rádech, nelze zjednodušeně pojímat pouze jako odborný či technický kontrolní mechanismus (jako „audit“), nýbrž je nutné vnímat důvody, proč je kontrola svěřena právě parlamentu (a nikoli jinému, např. ryze odbornému, subjektu) a s tím související cíle parlamentní kontroly. Tato hlediska jsou pak v právních rádech zohledněna jednak při stanovení nástrojů (resp. pravomocí), jež má parlament, kterému je nejvyšší kontrolní instituce odpovědná, jednak při výběru samotného právního rámce probíhající kontroly (tj. zda se jedná o kontrolu správního charakteru, anebo o kontrolu parlamentní).

Největší prostor je nejvyšší kontrolní instituci – Účetnímu dvoru – věnován v rakouské ústavě. Její V. část, nazvaná kontrola účetnictví a hospodaření, má v osmi článcích podrobná ustanovení o postavení a působnosti Účetního dvora i jeho předkládání zpráv rakouskému parlamentu. Naopak v německé ústavě se nejvyšší kontrolní instituci – Spolkovému účetnímu dvoru – věnuje podstatně stručnější úprava. V ostatních věcech jsou oprávnění Spolkového účetního dvora upravena zákonem. V ústavách Itálie, Francie, Španělska, Irska, Slovinska a Maďarska jsou nejvyšším kontrolním institucím věnována také podstatně stručnější ustanovení. V ústavách Švédska a Dánska se o nejvyšších kontrolních institucích nehovoří vůbec. Jejich postavení, působnost, vztah k parlamentu aj. upravují zákony. V případě Velké Británie je postavení nejvyššího kontrolního orgánu upraveno zákonem a současně ustáleným parlamentním obyčejem.

### ***a) Členění nejvyšších kontrolních institucí v závislosti na právním systému:***

Podle zprávy vyhotovené Mezinárodním sekretariátem nejvyšších kontrolních úřadů při rakouském Účetním dvoru můžeme s určitou mírou tolerance rozčlenit nejvyšší kontrolní instituce v zemích EU do tří základních typů:

1. **Německo-skandinávský model** - vyznačuje se blízkým vztahem k parlamentu - instituce této kontroly jsou organizovány jako úřad, který zpravidla nemá příkazovací oprávnění. Ze své činnosti jsou obvykle odpovědné parlamentu.
2. **Generální kontrolor anglického právního systému** - kontrolní instituce tohoto typu jsou zásadně nezávislé na správě a mají blízký vztah k parlamentu. Kontrolor a generální auditor spolupracuje zejména s Výborem pro veřejné účty Dolní sněmovny, který projednává kontrolní zprávy z atestačních i výkonnostních auditů provedených

kontrolorem a generálním auditorem a na jejich základě zpracovává vlastní zprávy pro plénum Dolní sněmovny.<sup>1</sup>

3. **Účetní dvůr francouzského typu** - jeho charakteristickým rysem je soudcovská kontrola. Účetní dvůr rozhoduje formou soudcovského rozhodnutí o předložených účetních závěrkách.

**b) Parlamentní kontrola nejvyšší kontrolní instituce a ústavní zásada dělby moci:**

Skutečnost, že nejvyšší kontrolní instituce je obvykle pojímána jako **nezávislá** na ostatních pilířích státní moci neznámá, že **není odpovědná**. Tak jako ostatní pilíře státní moci (zákonodárná, výkonná a soudní) jsou na sobě nezávislé, ústavy jednotlivých států zakotvují systémy brzd a protivah, které jednotlivé nezávislé pilíře státní moci navzájem provazují. Jak uvádí Ústavní soud, „přediivo brzd a protivah“ je považováno za základní princip konstitucionalismu v České republice a je tomu tak i ve všech dalších západních demokraciích. Kontrolní funkce Parlamentu ČR je dle Ústavního soudu obecně charakteristická pro parlamentní formu vlády – tj. jedná se o jeden z nástrojů, který představuje brzdu a protiváhu v ústavním vymezení dělby moci:

*„Toto hledisko nazírání na dělbu moci“ (kdy dělbě moci náleží „hodnotová povaha“ odvíjející se z „principu materiálně chápaného právního státu“ a zároveň představuje „strukturální element Ústavy ČR“) neznámá ústavněprávní zákaz stanovení **kontrolní pravomoci orgánů** moci zákonodárné vůči exekutivě (vládě, resp. jednotlivým ministerstvům), nýbrž „důvod k ústavnímu vymezení součinnosti jednotlivých mocí“.*

*Rovněž existence zhusta zmiňovaného „přediiva brzd a protivah“ (viz Kysela, J.: Malá poznámka k rozpouštění Poslanecké sněmovny, Právní zpravodaj, roč. 2007, č. 2, s. 15), resp. četných kontrolních nástrojů Poslanecké sněmovny vůči vládě, je charakteristická pro parlamentní formu vlády, kterou věda ústavního práva zařazuje mezi základní principy konstitucionalismu v České republice (Filip, J.: Ústavní právo České republiky. 1, Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. Brno: Masarykova univerzita, nakl. Doplněk, 2003, s. 217).“<sup>2</sup>*

Z aktuální judikatury Ústavního soudu plyne, že NKÚ v České republice je sice „na rozdíl od vlády – politicky neodpovědným Parlamentu“<sup>3</sup>. Tím však není míněna absence **jakékoli odpovědnosti** ve vztahu ke všem kontrolním nástrojům vycházejících z principů odpovědnosti a dělby státní moci, v rámci zákonem vymezeného systému brzd a protivah – tím je myšlena pouze absence té odpovědnosti vůči Parlamentu, kterou lze považovat za „politickou“ (např. Parlament může vyslovit nedůvěru vládě, nikoli však nedůvěru NKÚ). Je tomu tak i v dalších státech, které jsou popsány níže.

**Proto je nutné nahlížet na ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů (jenž stanoví, že „Hospodaření Úřadu s majetkem státu včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly Úřadu kontroluje Poslanecká**

<sup>1</sup> Viz [http://www.europeum.org/dispatch\\_article.php?aid=464&lang=en](http://www.europeum.org/dispatch_article.php?aid=464&lang=en)

<sup>2</sup> Viz Nález ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 4/10

<sup>3</sup> Nález ÚS, publikovaný pod č. 296/1995 Sb.

**sněmovna nebo orgán, který si pro tento účel zřídila nebo který tímto úkolem pověřila.“) jako na ustanovení zakotvující kontrolní pravomoc orgánu zákonodárné moci vůči nejvyšší kontrolní instituci, tedy jako na jednu z brzd a protivah charakteristickou pro parlamentní formu vlády. Jedná se proto i o formu odpovědnosti vůči Poslanecké sněmovně, byť ne odpovědnosti politické.**

Koncept **odpovědnosti** nejvyšší kontrolní instituce vůči parlamentu a zákonem dané kontrolní pravomoci Poslanecké sněmovny (např. ve vztahu ke svému hospodaření - § 33 odst. 2 zák. o NKÚ, ale i v souvislosti s poskytováním výročních zpráv a kontrolních protokolů Poslanecké sněmovně § 18 odst. 3 a § 30 zák. o NKÚ) jsou plně v souladu se zásadou **nezávislosti** NKÚ na ostatních pilířích státní moci: tak jako je každá státní moc nezávislá na druhé (soudní, výkonná, legislativní), tak vždy existují odpovídající kontrolní mechanismy, které tyto moci vzájemně provazují jakožto brzdy a protiváhy.

Danému tématu je věnován značný prostor v zahraniční odborné právní, politologické i sociologické literatuře. Například odborná studie výzkumné služby parlamentu australského státu Nový Jižní Wales na téma „Parlament a odpovědnost: role parlamentních kontrolních výborů“<sup>4</sup> výslovně uvádí, že charakteristická vlastnost nejvyšších kontrolních institucí je, že jsou to „*nezávislé, nikoli však autonomní, instituce*“<sup>5</sup>. Tím je myšleno, že „*zůstávají odpovědnými, jak pokud jde o obecný výkon své činnosti, tak i pro výkon konkrétních kontrolních pravomocí, které jsou jim svěřeny. Jsou odpovědné parlamentnímu výboru, tento parlamentní výbor je odpovědný Parlamentu a Parlament je odpovědný lidu.*“<sup>6</sup>

Koncept **odpovědnosti** nejvyšších kontrolních institucí se odráží v **nástrojích**, které jsou svěřeny orgánu, vůči kterému tuto odpovědnost mají, tj. orgánu, který nejvyšší kontrolní instituci kontroluje. Například britská vládní studie z roku 2001 rozlišuje několik obecných nástrojů, které jsou spojené s konceptem odpovědnosti: (i) právo kontrolujícího orgánu (např. kontrolního výboru) požadovat informace a vysvětlení, (ii) právo kontrolujícího orgánu požadovat dodatečné informace, (iii) povinnost subjektu, který je odpovědný vůči kontrolujícímu orgánu, přehodnotit zavedené postupy na základě závěrů kontroly, (iv) případně právo kontrolujícího orgánu uplatnit sankční mechanismy vůči subjektu, který je odpovědný.<sup>7</sup>

Výše zmíněná australská parlamentní analýza pak uvádí, že uplatnění kontrolních nástrojů parlamentním kontrolním výborem za účelem kontroly instituce, která je sama kontrolní institucí (např. v souvislosti s kontrolou nejvyšší kontrolní instituce), slouží několika cílům, které jsou charakteristické pro výkon parlamentní kontroly: (i) cíl vzdělávací a odborný<sup>8</sup>, (ii) cíl

---

<sup>4</sup> Griffith, G., Parliament and Accountability: The Role of Parliamentary Oversight Committees., New Parliamentary Library Research Service, Parliament of New South Wales. Briefing Paper No. 12/05 (dále jen „Griffith“).

<sup>5</sup> Griffith, str. 20 („*A defining characteristic of such agencies is that they operate as independent but not autonomous institutions*“)

<sup>6</sup> Griffith, str. 20 („*They remain accountable, both for the general conduct of their work and for the particular powers of investigation granted to them. They are accountable to a parliamentary committee, the committee to the Parliament and the Parliament to the people*“)

<sup>7</sup> Lord Sharman of Redlynch. Report: Holding to Account – The Review of Audit and Accountability for Central Government 02/2001, web: [http://www.hm-treasury.gov.uk/psr\\_governance\\_sharman\\_report.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/psr_governance_sharman_report.htm)

<sup>8</sup> Aby si poslanci v souvislosti s členstvím v kontrolním výboru zvyšovali vlastní odbornost a znalosti týkající se institucí, které mají odpovědnost vůči Parlamentu; rovněž lze tento cíl vztáhnout i na širokou veřejnost, jenž získává

transparentnosti<sup>9</sup>, (iii) cíl zajištění demokratické vazby<sup>10</sup>, (iv) cíl zajištění odpovědnosti vůči nezávislému orgánu.<sup>11</sup> K těmto cílům samozřejmě lze přičíst i ten cíl, který je specifický pro daný typ odpovědnosti a kontroly (např. cíl provedení odborného auditu hospodaření odpovědného subjektu).

**Z výše uvedených důvodů proto není nezbytné (a nemusí být pro Parlament vždy nejvýhodnější) parlamentní kontrolu považovat za „správní řízení“, jehož účastníkem je kontrolní výbor a NKÚ.** Výkon parlamentní kontroly, v souladu s principy odpovědnosti vůči Parlamentu, vychází z toho, že dělba moci a v ní obsažené vzájemné brzdy a protiváhy, mezi něž patří i parlamentní kontrola a odpovědnost NKÚ vůči Poslanecké sněmovně, jsou nezbytným předpokladem pro dosažení dobré správy v obecnějším slova smyslu, nejedná se však bez dalšího o „výkon“ správy či dobré správy podléhající zásadám platných pro správní řízení. Jak uvádí studie kanadského Parliamentary Centre, k pojmu „good governance“ se vztahují základní zásady, mezi něž patří zásada odpovědnosti (accountability).<sup>12</sup> Obdobně pak studie výzkumné služby parlamentu australského státu Nový Jižní Wales uvádí, že pro veřejnou správu odpovědnost vůči parlamentu znamená zajištění důvěry ve vládu, jakožto součástí širšího pojmu good governance.<sup>13</sup> Parlamentní kontrola a odpovědnost institucí vůči Parlamentu tak může být podřazena výhradně pod parlamentní právo, a tedy zařazena pod samotnou legislativní funkci Parlamentu (!), a nikoli nezbytně pod právo správní; právě odpovědnost NKÚ vůči Poslanecké

---

informace prostřednictvím veřejného projednávání věci v parlamentních výborech (je-li veřejné jednání v daném případě možné).

<sup>9</sup> Parlament a jeho výbory mají vazby na veřejnost prostřednictvím svých členů-poslanců, i prostřednictvím samotné instituce Parlamentu či výborů. Mohou své jednání zacílit mj. na otázky, které jsou důležité z hlediska aktuálních zájmů veřejnosti. Veřejnost má možnost své zájmy sdělit výborům ať už prostřednictvím petic či veřejných slyšení, ale často i prostřednictvím kontaktu poslanců s občanskou společností a s širokou veřejností v rámci běžné poslanecké práce ve volebním obvodu. Srov. např. nález Pl. ÚS 55/10, cit.: „Podobně jako v soudním rozhodování, i v parlamentním rozhodování vyžaduje idea „spravedlivého rozhodnutí“, která je imanentní právnímu státu, dodržení přirozenoprávní zásady slyšet všechny strany. Transparentní slyšení stran reprezentujících veřejnost přispívá k její identifikaci s produktem rozhodovacího procesu“ (odst. 69).

<sup>10</sup> Parlament či parlamentní výbor se skládá z volených zástupců – výbor odpovídá parlamentu, a parlament zase odpovídá lidu. Je to parlament, který obvykle nejvyšší kontrolní instituci „svěřuje“ státní majetek a rozpočet při schvalování státního rozpočtu, a proto jemu nejvyšší kontrolní instituce odpovídá za to, jak s parlamentem svěřeným rozpočtem naložila.

<sup>11</sup> Parlamentní kontrolní výbor je kolektivní orgán, jehož složení je navíc proměnlivé v čase, tudíž je nepravděpodobné, že by si výbor vytvořil úzkou vazbu na kontrolovanou nejvyšší kontrolní instituci, jež by mohla ohrozit možnost formulovat vlastní nezávislý názor na její hospodaření.

<sup>12</sup> Parliamentary Centre, World Bank Institute. Parliamentary Accountability and Good Governance: A Parliamentarian's Handbook, str. 11, site: <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/PC-WBI%20-%20Parliamentary%20Accountability%20and%20Good%20Governance%20-%20EN%20-%20PACE.pdf> (angl.: „Accountability requires a healthy balance of power between state, civil society and the marketplace, with no one institutional sphere being in absolute control. The point is illustrated in the diagram by the various spheres of governance being the same size. Though not shown in the diagram, the same principle of balance applies within the state to relations between the executive, legislative and judicial branches of government, and between levels of government from the national to the local imbalances of power are seen as dangerous, if not fatal, for good governance.“)

<sup>13</sup> Griffith, str. 3 (angl. „For public administration, accountability is about the securing and maintenance of integrity in government, as part of what is now called ‘good governance’, a term that is used to carry accountability and other measures across both the public and private sectors. For the specific purposes of this paper, parliamentary accountability addresses the concern that governments and their agencies should fulfil their responsibilities and, where problems occur or complaints arise, there should be mechanisms available to hold them to account for their actions or omissions.“)

---

Práce slouží výhradně pro poslance a senátory Parlamentu České republiky. Zveřejňování je možné jen se souhlasem Parlamentního institutu a autora.

sněmovně je předpokladem pro to, že vlastní činnost NKÚ je vykonávána v souladu s principy dobré správy.

Vhodnost nástrojů, které si Parlament ČR, resp. Poslanecká sněmovna a její výbor zvolí k provedení kontroly NKÚ, je v takovém případě dle našeho názoru nutné poměřovat k citovaným cílům odpovědnosti nejvyšší kontrolní instituce vůči Parlamentu a k obecným nástrojům, které slouží k zajištění odpovědnosti v širším slova smyslu, přitom je nutné vycházet z toho, že Poslanecká sněmovna nevykonává pouze odbornou kontrolu, ale takovou kontrolu, která má své místo v systému dělby moci v České republice.

**Především je vhodné, aby Poslanecká sněmovna do budoucna využila možnosti, aby zvolená forma regulace (jež vymezuje či vymezí postup při výkonu kontroly) obecně vycházela ze specifik parlamentního práva, tak jak je „parlamentní právo“ definováno Ústavním soudem ČR.** Ústavní soud ČR považuje za platné prameny parlamentního práva jednak (i) Ústavu ČR, dále (ii) s ní konformně vykládané jednací řády obou komor Parlamentu, dále (iii) podrobnější pravidla jednání přijatá usnesením jednotlivých komor Parlamentu na základě § 1 odst. 2 jejich jednacích řádů (tzv. autonomní usnesení) a dále (iv) ustálenou praxi parlamentní komory a jejich orgánů. K tomu, že i zmíněná nepsaná pravidla lze považovat za „část legislativní procedury“ díky dlouhodobému opakování (tj. forma právního obyčeje), se Ústavní soud ČR již vyjádřil opakovaně.<sup>14</sup> V nepsaných pravidlech spatřuje Ústavní soud, stejně jako německá ústavněprávní literatura, optimalizaci sebeorganizace parlamentu, přičemž tato pravidla jsou „způsobilá řešit otázky výslovně neupravené jednacími řády“.<sup>15</sup> Ústavní soud tak výslovně uvádí, cit.:

*Poslední tři zmíněné prameny parlamentního práva [prameny uvedené ad (ii), (iii) a (iv) shora] jsou **projevem autonomie Parlamentu, resp. jeho komor, spočívající v samoregulaci parlamentních procedur, která je do jisté míry nezbytná, neboť Ústava České republiky pochopitelně upravuje pravidla legislativního procesu (působnost a role obou komor Parlamentu, jejich základní organizační strukturu, kvorum a potřebné věšiny pro jednotlivé druhy usnesení, poslaneckou imunitu, základní pravidla pro průběh zasedání obou komor apod.) toliko obecně a sama předpokládá přijetí podrobnějších pravidel legislativního procesu ve formě zákonů o jednacích řádech jednotlivých komor Parlamentu. Německý Spolkový ústavní soud v jednom ze svých rozhodnutí (rozsudek ze dne 21. 7. 2000, 2 BvH 3/91, dostupný v elektronické podobě na [http://www.bverfg.de/entscheidungen/hs20000721\\_2bvH000391.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/hs20000721_2bvH000391.html)) uvedl, že za **předmět samoregulace parlamentní komory považuje i úpravu zákonodárného procesu, není-li obsažena v Ústavě samotné, jakož i funkci složení a způsob práce výborů, dále uskutečňování práv výkonu zákonodárné iniciativy, informací a kontroly, rovněž i vytvoření a úpravu práv politických frakcí a výkon parlamentního práva svobodného projevu a parlamentní rozpravy. Zároveň soud zdůraznil, že tento katalog obsahující předměty samoregulace a instrumenty parlamentní autonomie není konečný. To proto, že onen katalog musí být znovu a znovu konkretizován s ohledem na měnící se politické poměry tak, aby umožnil přizpůsobení se změněným pracovním podmínkám. Tak může získat parlamentní*****

<sup>14</sup> Viz bod 38 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, a bod 63 nálezu Pl. ÚS 55/10.

<sup>15</sup> Bod 63 nálezu Pl. ÚS 55/10.

*autonomie oproti dřívějším ústavním epochám novou aktuálnost skrze tu okolnost, že již proti sobě nestojí parlament a vláda, jak předpokládá klasická teorie, nýbrž hranice probíhá napříč parlamentním plénem, přičemž vláda a jí podporující parlamentní většina tvoří oproti opozici politickou jednotu. Parlament také musí reagovat na vzrůstající komplexitu regulačních potřeb. Proto musí moderní parlament rozvíjet strategie práci rozdělujícího spolupůsobení a koordinace politické tvorby vůle, nechce-li přijít o svou akceschopnost. Tato samoregulační pravomoc parlamentu vztahující se k jeho vlastním záležitostem nesmí být ovšem bezbřehá a podléhá ústavním omezením, z nichž plynou nároky na podobu a interpretaci především jednacích řádů parlamentních komor.*<sup>16</sup>

Plénem Ústavního soudu ČR se tedy ztotožnilo se závěry německého Spolkového ústavního soudu<sup>17</sup>, který považuje způsob práce výborů a uskutečňování práv výkonu kontroly za předmět samoregulace parlamentní kontroly, která může být uskutečňována i prostřednictvím nepsaných pramenů parlamentního práva. **To znamená, že Poslanecká sněmovna, resp. kontrolní výbor, má, díky specifčnosti postavení parlamentního práva v českém právním řádu a s ohledem na ústavním soudem deklarovanou zásadu samoregulace otázek činnosti výborů a parlamentní kontroly, prostor pro zvážení nejvhodnějšího pramene parlamentního práva k vymezení nástrojů, jež budou využity při výkonu kontrolní pravomoci kontrolního výboru vůči NKÚ.**

Tyto nástroje musí být ústavně-konformní<sup>18</sup> (resp. jejich výklad a aplikace musí být ústavně-konformní), tedy v souladu se zásadou dělby moci, jejíž součástí jsou mechanismy brzd a protivah mezi jednotlivými pilíři státní moci. Jak uvádí v nové odborné publikaci k české parlamentní kultuře Jan Winter: „*Pro autonomii parlamentu ve věci vnitřních parlamentních procedur hovoří silné argumenty. Především neexistuje konkrétnější úprava parlamentních procedur na ústavní úrovni, na níž by bylo lze [sic] výsledky parlamentní samoregulace testovat. Parlament je natolik složitý organismus ... že vyžaduje precizní pravidla, často i obyčejová... Na druhou stranu však v demokratickém právním státě mají ústavní principy zásadní význam, neboť nesou hodnotový základ ústavy, jsou interpretačním vodítkem zvláště pro výklad veřejného práva a skrze čl. 9 odst. 2 Ústavy i nepřekročitelnou mezi pro praktickou politiku. Parlament má být do značné míry autonomní při utváření svých procedur, musí si však být vědom i této ústavně-hodnotové dimenze procedurálních pravidel.*“<sup>19</sup>

Pojem „pramen parlamentního práva“, který v sobě zahrnuje i nepsaná pravidla parlamentních zvyklostí, resp. pravidla obsažená v usneseních Parlamentu či jeho výborů, není, jak zmíněno výše, zvláštností našeho právního řádu, ani se nejedná o pojem přenesený do našeho práva z anglo-amerického systému. Specifčnost parlamentního práva činí tyto, pro kontinentální právní řád jinak spíše cizí obyčejové a samoregulační prvky, běžnou součástí parlamentního práva států

<sup>16</sup> Bod 64 nálezu Pl. ÚS 55/10.

<sup>17</sup> Tyto závěry Spolkového ústavního soudu byly poprvé citovány v nálezu Pl. ÚS 24/07 v bodě 7 odlišného stanoviska soudkyně Elišky Wagnerové.

<sup>18</sup> Srov. např. odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 24/07, bod 8: „Regulační pravomoc parlamentu vztahující se k jeho vlastním záležitostem není ovšem samozřejmě bezbřehá. Podléhá ústavním omezením...“

<sup>19</sup> Winter, J. Česká parlamentní kultura. Auditorium: Praha (2010), I. vydání, 432 s., viz s. 38.



s kontinentální právní tradicí; významnou inspiraci pro výklad Českého ústavního soudu pak představuje Německo (viz výše).

***c) Alternativní pojetí parlamentní kontroly NKÚ jako správní řízení:***

Městský soud v Praze se v prvním pololetí 2011 mj. konstatoval, že existují dostatečná zákonná pravidla pro provádění kontroly NKÚ ze strany Poslanecké sněmovny, když rozhodl o zamítnutí návrhu na předběžné opatření, podaného NKÚ<sup>20</sup> a akceptoval tak mj. stanovisko Poslanecké sněmovny, že Poslanecká sněmovna má právo při výkonu kontroly postupovat ve smyslu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (tj. že Poslanecká sněmovna, při provádění kontroly NKÚ, vykonává veřejnou správu v materiálním smyslu).<sup>21</sup>

K výše uvedenému uvádíme, že Poslanecká sněmovna má bezpochyby právo, v rámci výkonu parlamentní seberegulace, dovolávat se takového výkladu, že určitá zákonem vymezená kontrolní pravomoc má charakter výkonu veřejné správy a nikoli charakter parlamentní kontroly, a tedy že se na výkon dané kontrolní pravomoci mají vztahovat příslušné správní předpisy, například zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Bylo by nevhodné, aby soud, jakožto představitel jiné státní moci, nezávislý výklad Poslanecké sněmovny ve svém rozhodnutí zpochybnil, není-li výklad Poslanecké sněmovny přímo v rozporu se zákonem - proto i Městský soud v Praze tento výklad musel akceptovat.

**Dosavadní výklad Poslanecké sněmovny, že se jedná o výkon státní kontroly, je zřejmě v dosavadním kontextu příhodný – v absenci jiného předpisu či parlamentní praxe upravující procesní postup kontroly hospodaření NKÚ, má Poslanecká sněmovna jistě právo dovolávat se postupu dle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, tedy postupu při výkonu veřejné správy.**

Zdůrazňujeme však, že se nejedná o jediný možný výklad. Parlamentní kontrolní mechanismy a nástroje jsou nedílnou součástí výkonu moci zákonodárné a projevem obecné zásady odpovědnosti orgánů veřejné moci vůči Parlamentu. Zákonodárná moc není omezena na schvalování zákonů (byť z této činnosti vznikl její název); vykonává celou řadu dalších neméně podstatných (mj. kontrolních) funkcí ve vztahu k moci výkonné i soudní – omezení její úlohy na přijímání zákonů by negovalo základní princip brzd a protivah, který je nedílnou součástí konstitucionalismu v České republice, který předpokládá zejména parlamentní kontrolní mechanismy. Nemůže být proto pojmově vyloučeno, aby výkon kontrolní činnosti Poslaneckou sněmovnou vůči NKÚ byl prováděn i jinak, než jako činnost správní – tj. Poslanecká sněmovna nemusí při kontrole hospodaření NKÚ postupovat podle pravidel platných pro veřejnou správu, (veřejná správa je nástroj moci výkonné), tj. podle zákona o státní kontrole, ale může přijmout taková pravidla, která předpokládají výkon parlamentní kontroly (jako nástroje moci zákonodárné).

Naopak v případě, že Poslanecká sněmovna i v budoucnu setrvá na svém dosavadním postupu provádění kontroly hospodaření NKÚ postupem podle zákona o státní kontrole, tj. postupem

---

<sup>20</sup> Viz např. <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/121164-poslanci-mohou-kontrolovat-nku-soud-predbezne-opatreni-zamit/>

<sup>21</sup> Viz rozhovor s předsedou Kontrolního výboru, RNDr. Vladimírem Koničkem, ze dne 6.2.2010, web: <http://www.kscm.cz/z-medii/46413?previev=archiv>

správního orgánu, bude nezbytné, aby dodržela veškeré obecné zásady platné pro správní řízení, vč. obecných zásad pro výkon „dobré správy“.

**Je-li zvažováno přijetí podrobnější zákonné úpravy, která by upravovala výkon kontroly NKÚ, není nezbytné vycházet z toho, že tato kontrola musí být i v budoucnu považována za výkon veřejné správy v materiálním smyslu. Režim správního práva se z dlouhodobého a praktického hlediska může ukázat být pro dlouhodobý výkon kontroly hospodaření NKÚ (ze strany Poslanecké sněmovny a jejího kontrolního výboru) svazující, nehledě na to, že z ústavněprávního hlediska představuje jistý odklon od pojetí odpovědnosti vůči parlamentu jako základního pilíře konstitucionalismu.**

## **II. PRÁVNÍ ÚPRAVA VE VYBRANÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH EU**

### ***a) Maďarsko:***

Ústava Republiky Maďarsko stanoví v kapitole VI. článku 32/C, že **Státní účetní dvůr je finanční a hospodářský kontrolní orgán Parlamentu**, což potvrzuje i Zákon o Státním účetním dvoře<sup>22</sup>. Podle článku 32/C odstavce 2 Maďarské Ústavy Státní účetní dvůr informuje parlament svými zprávami o kontrolách, které provedl. Jeho zpráva musí být zveřejněna. **Předseda Státního účetního dvora předkládá Parlamentu spolu s účetní závěrkou též zprávu o jejich kontrole.**<sup>23</sup>

Článek 1 Zákona o Státním účetním dvoře stanoví, že Státní účetní dvůr je nezávislá kapitola ve struktuře centrálního rozpočtu. Státní účetní dvůr předkládá návrh kapitoly Státní účetní dvůr, která je pak součástí návrhu rozpočtu. **Finanční řízení Státního účetního dvora má být podle odstavce 5 článku 1 prověřeno nezávislým auditorem pověřeným tímto úkolem předsedou Parlamentu na základě konkurzu. Tímto úkolem může být pověřen pouze registrovaný auditor s kvalifikací v oblasti rozpočtu, který je členem Maďarské komory auditorů.**

Prezident Státního účetního dvora předkládá mj. parlamentu návrh organizační struktury Státního účetního dvora a má podle článku 13 odstavce e) Zákona zajistit, aby zprávy zahrnující výsledky provedených kontrol a analýzy provedené Státním účetním dvorem byly předloženy Parlamentu (kromě zpráv z kontrol provedených na žádost vlády, které předkládá premiérovi). Organizační struktura a roční rozpočet Státního účetního dvora má být podle Zákona (článek 14) schvalován Parlamentem.

**Článek 14 odstavec 2 pak stanoví konkrétně výši platu prezidenta a viceprezidentů Nejvyššího účetního dvora (stejný jako u ministra, resp. 85 %) i maximální výši manažerských příplatků prezidenta (maximálně 100 % platu). Paragraf 14 také stanoví, v jaké míře může prezident zvyšovat, resp. snižovat příplatky zaměstnanců úřadu (auditorů) a zvyšovat platy řídicích pracovníků.**

Prezident Státního účetního dvora má podle článku 18 Zákona informovat Parlament prostřednictvím zprávy o vykonaných kontrolách v průběhu roku. Zpráva má být zveřejněna.

<sup>22</sup> Act XXXVIII of 1989 on the State Audit Office (as of 1 January 2007)

<sup>23</sup> Klokočka, V. Ústavy států Evropské unie, 2. Díl, Praha: Linde 2005.

Podle článku 19 Zákona je prezident Státního účetního dvora odpovědný vůči Parlamentu za platnost a správnost údajů a faktů obsažených v předložené zprávě.<sup>24</sup>

### **b) Německo:**

Paragraf 114 Základního zákona (Grundgesetz) stanoví, že „Spolkový účetní dvůr, jehož členové mají soudcovskou nezávislost, přezkoumává účetnictví, stejně jako hospodárnost a správnost vedení rozpočtu a hospodářství. Kromě spolkové vlády má bezprostředně každoročně podávat zprávu Spolkovému sněmu a Spolkové radě.“<sup>25</sup> Zákon o zásadách rozpočtového práva Spolku a zemi<sup>26</sup> stanoví v paragrafu 47 odstavec 2, že „účetnictví Účetního dvora je kontrolováno zákonodárnymi sbory, které také udělují absolutorium“.<sup>27</sup>

Podle článku 44 Základního zákona má Spolkový sněm pravomoc a na návrh čtvrtiny svých členů dokonce povinnost ustavit vyšetřovací výbor, který posléze vynese na veřejném zasedání požadované důkazy. Veřejnost může být z projednávání vyloučena. Na vynesení důkazů se použijí předpisy ve smyslu trestního procesu. Poštovní, dopisní a telekomunikační tajemství zůstává nedotčeno.<sup>28</sup> Jednací řád německého Bundestagu upravuje v paragrafu 56 ustavení a pravidla pro fungování tzv. poradních (znaleckých) komisí, které mají být zřizovány pro přípravu rozhodnutí o rozsáhlých a důležitých věcných komplexech. Členové jsou jmenováni po dohodě frakcí (pokud se nemohou dohodnout, tak proporcionalně podle síly frakcí) a jejich počet nesmí přesáhnout 9 členů. Svou zprávu mají předložit tak, aby mohla být projednána do konce volebního období (popř. předloží tzv. prozatímní zprávu a nový parlament rozhodne o případném dalším pokračování komise).<sup>29</sup>

Podle srovnávací studie „Sustainable Governance Indicators 2011“ předkládá Spolkový účetní dvůr své roční zprávy přímo Bundestagu, stejně jako vládě a Bundesratu. Bundestag a Bundesrat společně volí prezidenta a viceprezidenta úřadu na návrh federální vlády. Úředníci úřadu mají přístup ke všem informacím, které požadují (Zákon o spolkovém rozpočtu, část 95, paragraf 2).<sup>30</sup>

V minulosti v praxi panovaly mezi Spolkovým účetním dvorem, legislativou a vládou časté spory. Mnohé pokusy kultivovat jejich bližší vztah prostřednictvím různých rozpočtových kodexů nebyly úspěšné. Až reforma Rozpočtového zákona z roku 1969 stanovila, že Spolkový účetní dvůr a Zemské účetní dvory mají přímý přístup k odpovídajícím parlamentům. Zákon z roku 1985 stanovil, že Spolkový účetní dvůr poskytuje součinnost oběma komorám německého parlamentu a spolkové vládě. Nepřezkoumává politická rozhodnutí, ale může nahlížet do dokumentů, na základě kterých byla činěna rozhodnutí, a přezkoumávat, zda jsou plněny cíle politik. Tyto odpovědnosti byly v praxi využívány konstruktivně. Primární povinností Spolkového účetního dvora je přezkoumávat finanční řízení spolkového státu. O výsledku podává zprávu ministerstvům a vládě, přičemž jeho celkové závěry jsou podepřeny detailní analýzou

<sup>24</sup> [http://www.asz.hu/ASZ/nemzetk.nsf/0/67FB28DC6A1C4B52C125732200421DE7/\\$File/Act\\_on\\_the\\_SAO.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/nemzetk.nsf/0/67FB28DC6A1C4B52C125732200421DE7/$File/Act_on_the_SAO.pdf)

<sup>25</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/hgrg/gesamt.pdf>

<sup>26</sup> Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsatzgesetz - HGrG)

<sup>27</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/hgrg/gesamt.pdf>

<sup>28</sup> [http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg\\_03.html](http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_03.html)

<sup>29</sup> [http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/go\\_btg/go06.html](http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/go_btg/go06.html)

<sup>30</sup> SGI Sustainable Governance Indicators 2011: Legislative Accountability, s. 45

důležitých případů, o kterých podává zprávu Parlamentu. Spolkový účetní dvůr může využít informace získané v rámci kontrolního procesu, aby poskytoval vládě a parlamentu doporučení ohledně budoucích výdajových rozhodnutí (zejména v průběhu rozpočtového procesu), ale i jiné plánované legislativy. Počet zpráv, které Účetní dvůr poskytuje výborům, se od reformy z roku 1969 navýšil, ne všechny zprávy jsou ale vždy přístupné každému členu parlamentu nebo veřejnosti. Tato skutečnost odráží kooperační roli Spolkového účetního dvora vůči vládě, kdy Účetní dvůr spíše jen informuje vládu a legislativu ohledně možností zlepšení veřejné správy, spíše než aby mohl veřejně vyzdvihovat příklady špatného hospodaření. Vydává sice také zprávy kritické ke státní správě, ale jen pokud ministerstvo váhá přijmout jeho doporučení.<sup>31</sup>

Na rozpočet Účetního dvora se vztahují zvláštní ustanovení, stejně jako je tomu u ostatních ústavních orgánů. Pokud se rozpočtované sumy schválené vládou liší od sum navrhovaných Spolkovým účetním dvorem a ten s vládním návrhem nesouhlasí, původní návrh je předložen Parlamentu spolu s vládním návrhem rozpočtu. Tento postup zajišťuje, že Parlament je informován o rozdílných názorech vlády a Účetního dvora.<sup>32</sup>

V německé odborné literatuře se vedly dlouhé spory o tom, jaké by mělo být postavení Spolkového účetního dvora v soustavě státních orgánů, přičemž názory na tuto problematiku se velmi lišily. Objevovaly se návrhy na začlenění Účetního dvora pod legislativní, exekutivní i soudní moc, ale také návrhy, aby tento nejvyšší orgán finanční kontroly ztělesňoval „čtvrtou moc“ ve státě, byl „institucí sui generis“ nebo zaujal zvláštní ústavně-organizační postavení v parlamentní formě státu.<sup>33</sup>

Německý právník G. Jury ve své dizertaci, kterou uveřejnil prezident saského Účetního dvora ve čtvrté ediční řadě „Finanzkontrolle in Sachsen“, argumentuje, že postavení Účetního dvora a Parlamentu není stejné. Zákonodárné orgány odvozují jako centrální orgány zákonodárství svůj ústavní status bezprostředně od lidu – jeho členové jsou voleni zástupci. Legislativní orgány vznikají z demokratického volebního aktu a zrcadlí svým složením právě vládnoucí politické rozdělení sil ve společnosti. Členové Účetního dvora jsou sice zvoleni a jmenováni demokraticky legitimovanými orgány, ale nejsou sami o sobě bezprostředními reprezentanty volby lidu. Demokratické legitimizační spojení mezi Účetním dvorem a vůlí lidu tak obsahuje mezičlánek. Proto se také liší finanční kontrola prováděná Účetním dvorem od parlamentní kontroly státních financí.<sup>34</sup>

Německá státní správa obecně disponuje rozsáhlým elektronizovaným systémem finančního řízení a účtování. Každá finanční transakce vyžaduje zahrnutí nejméně dvou osob – manažera fondu a pokladníka. Manažer fondu je úředník zodpovědný za rozhodování o příjmech nebo výdajích z rozpočtu fondu, pokladník verifikuje přesnost a regulérnost příjmového nebo výdajového příkazu, vyřizuje jej a zanáší jej odpovídajícím způsobem do účetnictví. Práce pokladníka je monitorována kontrolorem nad hotovostními transakcemi, který není zahrnut do

---

<sup>31</sup> State audit in the European Union, s. 105, web:  
[http://www.nao.org.uk/publications/0506/state\\_audit\\_in\\_the\\_eu.aspx](http://www.nao.org.uk/publications/0506/state_audit_in_the_eu.aspx)

<sup>32</sup> State Audit in the European Union, s. 102

<sup>33</sup> Jury, Günter: Inauguraldissertation: Der Rechnungshof for Gericht, 2002,  
<http://www.rechnungshof.sachsen.de/files/B4-gesamt.pdf>

<sup>34</sup> Jury, Günter: Inauguraldissertation: Der Rechnungshof for Gericht, 2002,  
<http://www.rechnungshof.sachsen.de/files/B4-gesamt.pdf>

výkonu finančních transakcí a účtování. Vedoucí každého spolkového ministerstva nebo agentury je zcela zodpovědný za správné a efektivní vynakládání rozpočtových prostředků. Jmenovaný úředník finančního managementu podává zprávy přímo ministrovi nebo vedoucímu dané správní jednotky. Manažeři fondů a pokladníci jim podřízeni jsou vystaveni technickému i právnímu dohledu a mohou být hnáni k odpovědnosti za hrubší zanedbání, krádež nebo podvod vztahující se k veřejným fondům.<sup>35</sup>

### **c) Polsko:**

**Ústava Polské republiky v článku 202 přímo stanoví, že Nejvyšší kontrolní komora je podřízena Sejmu.** Článek 6 Zákona o Nejvyšší kontrolní komoře stanoví, že Nejvyšší kontrolní komora provádí kontroly na příkaz Sejmu nebo jeho orgánů, na požádání prezidenta Polské republiky, premiéra nebo ze své vlastní iniciativy. Nejvyšší kontrolní komora provádí své úkoly na základě periodických plánů, které jsou předkládány Parlamentu. Smí také provádět kontroly ad hoc. **Článek 7 Zákona o Nejvyšší kontrolní komoře přímo výslovně stanoví, které dokumenty má Nejvyšší kontrolní komora předkládat Sejmu.** Sejmu předkládá zejména analýzu provádění státního rozpočtu a pravidel měnové politiky, stanovisko k dodržování rozpočtu ze strany vlády, vyjádření k výsledkům kontrol, které byly nařízeny ze strany Sejmu nebo jeho orgány, vyjádření k výsledkům kontrol provedených na žádost prezidenta Polské republiky, premiéra nebo k jiným důležitým kontrolám (zákon č. 7 z roku 1994).<sup>36</sup> Nejvyšší kontrolní komora také Sejmu **každoročně předkládá zprávu o své činnosti.**<sup>37</sup>

**Státní kontrolní výbor Sejmu má právo nejen analyzovat, ale také formovat směry kontroly ve státě. Výbor prezentuje své názory o plánech kontroly a rozpočtu Nejvyšší kontrolní komory a podává zprávu o jejich realizaci, připravuje periodická vyhodnocení aktivity vykonávané Nejvyšší kontrolní komorou a především analyzuje samotnou kontrolu a realizaci post-kontrolní aktivity.** Výbor může podat Sejmu podnět k bezprostřednímu předložení informací o výstupu kontroly vykonávané Nejvyšší kontrolní komorou, stejně jako předložit maršalovi (předsedovi) Sejmu výsledky hodnocení práce vykonávané Nejvyšší kontrolní komorou.<sup>38</sup>

Po předložení analýzy implementace státního rozpočtu a směrů monetární politiky – stejně jako zprávy o činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu – Sejmu poskytne Prezident Nejvyššího kontrolního úřadu tyto dokumenty veřejnosti (článek 10). **Článek 89 pak podrobně upravuje postup při disciplinárním řízení pro porušení profesních povinností nebo pro skutky, které narušují důstojnost pozice u jmenovaných zaměstnanců. Maršál (předseda) Sejmu určí na základě žádosti Prezidenta Nejvyšší kontrolní komory ve formě nařízení organizaci, složení a způsob jmenování členů disciplinárních výborů a jejich mluvčích i samotnou disciplinární proceduru** (nařízení má být zveřejněno v oficiálním věstníku Polské republiky „Monitor Polski“). Podobně podle článku 97 **zákonu Maršál Sejmu určí** (na základě žádosti Prezidenta Nejvyšší kontrolní komory) formou nařízení **požadovanou kvalifikaci, pravidla odměňování a**

<sup>35</sup> State Audit in the European Union, s. 102

<sup>36</sup> Dále předkládá doporučení k zvláštním problémům projednávaným Sejmem ve vztahu k aktivitám orgánů provádějících veřejné funkce, vyjádření zahrnující námitky vzešlé z kontrol týkajících se aktivit členů Rady ministrů, hlav centrálních vládních úřadů, prezidenta Národní banky Polska a dalších hlav orgánů (článek 4, paragraf 1).

<sup>37</sup> <http://www.senat.gov.pl/k5eng/dok/konstytu/10.htm>

<sup>38</sup> <http://www.sejm.gov.pl/english/prace/cf5.htm>

**specifikaci pozic zaměstnanců Nejvyšší kontrolní komory a toto nařízení stejným způsobem zveřejní.<sup>39</sup>**

**d) Rakousko:**

Rakouská ústava (Bundesverfassungsgesetz)<sup>40</sup> obsahuje kapitolu věnovanou kontrole veřejných účtů a správě veřejných fondů, a sice kapitolu 6. Paragraf 121 zplnomocňuje Účetní dvůr ke kontrole finančního hospodaření spolku, spolkových zemí, svazů měst, obcí a jiných zákonem určených právních subjektů. Podle článku 122 „*účetní dvůr podléhá bezprostředně Národní radě*“. V záležitostech spolkového finančního hospodaření a hospodaření zákonem oprávněných zástupců (pokud spadají do oblasti výkonu spolku) je činný jako orgán Národní rady. V záležitostech finančního hospodaření spolkových zemí, svazů obcí a obcí, stejně jako zákonem pověřených zástupců (pokud spadají do oblastí výkonu zemí) je činný jako orgán dotyčného spolkového sněmu. Prezident Účetního dvora je volen „*na návrh Hlavního výboru (Hauptausschuss) Národní rady na funkční období 12 let. Znovuzvolení je přípustné*“. Paragraf 123 rakouské ústavy pak stanoví, že prezident Účetního dvora je, co se týká jeho odpovědnosti, postavený na roveň členům spolkové vlády nebo členům dané zemské vlády v závislosti na tom, zda jedná jako orgán Národní rady nebo Zemského sněmu. Může být odvolán usnesením Národní rady. Paragraf 126b stanoví, že Účetní dvůr má provést na základě usnesení Národní rady nebo na požádání členů Národní rady „*zvláštní kontrolní skutky finančního hospodaření spadající do jeho oblasti působnosti*“. Podle paragrafu 126d podává Účetní dvůr Národní radě každoročně (nejpozději do 31. 12.) zprávu o činnosti v uplynulém roce. Zprávy se po předložení Národní radě zveřejňují. Pro projednání zprávy Účetního dvora je v Národní radě ustanoven stálý výbor podle zásady poměrného zastoupení.

Paragraf 23 Zákona o Účetním dvoře dále stanoví, že prezident Účetního dvora komunikuje bezprostředně s Národní radou a jejími výbory, a sice osobně nebo prostřednictvím jím vyslaného zástupce. Je povinen Národní radě a jejím výborům vždy sdělit informace o předmětu jeho činnosti.<sup>41</sup> Účetní dvůr obvykle provádí kontroly podle svého kontrolního plánu, může být ale pověřen usnesením Národní rady nebo zemského sněmu ke zvláštním kontrolám. Toto právo náleží v Národní radě také kvalifikované menšině 20 poslanců.<sup>42</sup>

Pokud existují pochybnosti o hospodaření úřadu, může Národní rada zřídit vyšetřovací výbory. Vyšetřovací výbory samozřejmě nevedou soudní proces - nemohou rozhodnout žádný spor, pouze zjišťují skutečnosti. Nedisponují také žádnými právními prostředky (např. odvolání apod.). Při vyšetřování výboru nejsou přítomni svědci a obvinění, pouze osoby poskytující informace a znalci (experti). Vyšetřovací výbor může být ustaven pouze Národní radou (ne Spolkovou radou) a k jeho ustavení je potřeba usnesení většiny. Návrh na ustavení výboru má takový obsah, jaký předmět vyšetřování vyžaduje a nemůže být dále měněn. Činnost výboru končí předložením zprávy nebo uplynutím volebního období. Vyšetřovací výbory mohou požádat soudy a všechny ostatní úřady o vydání důkazů. Všechny veřejné úřady mají na požádání výboru předložit svoje

<sup>39</sup> <http://nik.gov.pl/docs/act23-12-1994.pdf>

<sup>40</sup> <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>

<sup>41</sup> <http://www.rechnungshof.gv.at/ueber-den-rh/rechtsgrundlagen/rechnungshofgesetz.html>

<sup>42</sup> <http://www.parlament.gv.at/PERK/KONTR/RH/>

spisy (akta). Vyšetřovací výbory ovšem nemohou provádět opatření k zajištění důkazů jako například domovní prohlídky nebo zabavení (konfiskace) majetku nebo toto požadovat po soudu.

Proces vyšetřování upravuje Nařízení o proceduře pro parlamentní vyšetřovací výbory.<sup>43</sup> Každá informace poskytující osoba má právo být při výslechu doprovázena jednou důvěryhodnou osobou. Úkolem této osoby je radit osobě poskytující informace, nemá ale stejné postavení jako právní zástupce (nemá například právo projevu). Pro zajištění základních a osobních práv osoby poskytující informace je v každém řízení pověřen procedurální zástupce (Verfahrenanwalt). Procedurálním zástupcem může být jmenován každý, kdo na základě svých profesních schopností a zkušeností – zejména v oblasti práva – poskytuje jistotu, že bude nezávisle na frakcích vyšetřovacího výboru zajišťovat dodržování procesních pravidel a bude vykonávat svou pozici v zájmu ochrany základních práv a osobnosti.<sup>44</sup>

Vůči vyšetřovacímu výboru platí povinnost pravdivé výpovědi. Odepře-li osoba poskytující informace výpověď a neuvede důvody odmítnutí nebo neprokáže jejich hodnověrnost (pokud to po ní požaduje člen výboru), rozhodne výbor o oprávněnosti odmítnutí výpovědi. Pokud odmítnutí shledá neoprávněným, může požadovat u soudu uložení trestu. Podobně, pokud se daná osoba nedostaví bez dostatečné omluvy k řízení, může jí výbor navrhnout u soudu uložení pořádkové pokuty a pozvat ji znovu za hrozby předvedení v případě opětovného nenásledování pozvání. Pokud osoba neuposlechne ani tuto výzvu vyšetřovacího výboru, může být rozhodnuto o jejím předvedení.<sup>45</sup>

Veřejní zaměstnanci se nesmějí před vyšetřovacím výborem odvolávat na povinnost mlčenlivosti. Pokud považuje úřad povinnost mlčenlivosti za důležitou, musí to sdělit vyšetřovacímu výboru a výbor může v takovém případě dvoutřetinovou většinou svých členů rozhodnout, že vzhledem k důležitosti výpovědi má zaměstnanec vypovídat bez ohledu na povinnost mlčenlivosti. Dotazování se pak koná s vyloučením veřejnosti a přítomní jsou zavázáni k dodržování důvěrnosti. Porušení této povinnosti by bylo porušením úředního tajemství a bylo by stíháno trestem odnětí svobody až na dobu tří let. Porady vyšetřovacího výboru jsou důvěrné. Pokud se výbor usnese, že důvěrné nejsou, výsledky jsou přístupné zástupcům nařízením stanovených médií. Výslech osob poskytujících informace je písemně protokolován. Pokud se výbor dohodne, jsou tyto protokoly uveřejněny na stránkách parlamentu jako komuniké.<sup>46</sup>

Podle srovnávací studie „State Audit Book“ spolupracuje rakouský Účetní dvůr úzce s Výborem pro účetní dvůr (Rechnungshofausschuss) Národní rady. Tento výbor se skládá z 25 členů z vládních i opozičních stran, předsednictví je vyhrazeno pro opoziční strany. Pokud je nutné bližší přezkoumání zpráv Účetního dvora, může být vytvořen podvýbor.<sup>47</sup>

Účetní dvůr každoročně navrhuje svůj návrh rozpočtu spolkové vládě, který obsahuje specifikaci počtu zaměstnaneckých míst. Spolková vláda předloží návrh federálního rozpočtu Národní radě k přijetí. Zpravidla se snaží Účetní dvůr a Ministerstvo financí dosáhnout kompromisu, ale návrh

---

<sup>43</sup> <http://www.parlament.gv.at/ZUSD/RECHT/VO-UA.pdf>

<sup>44</sup> Viz tamtéž.

<sup>45</sup> Viz tamtéž.

<sup>46</sup> [http://www.parlament.gv.at/PERK/KONTR/POL/4U\\_AUSSCHUESSE/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PERK/KONTR/POL/4U_AUSSCHUESSE/index.shtml)

<sup>47</sup> State Audit in the European Union, s. 23

vlády obvykle obsahuje škrty v návrhu Účetního dvora. Pokud Účetní dvůr neakceptuje plně vládní škrty z důvodu své pracovní zátěže, prezident Účetního dvora může takto argumentovat v parlamentní debatě v Rozpočtovém výboru Národní rady a požadovat změnu rozpočtu. Stalo se tak například v roce 1995, kdy byl navýšen počet zaměstnanců v důsledku členství Rakouska v EU.<sup>48</sup>

#### *e) Slovinsko:*

**Účetní dvůr je odpovědný za provádění svých funkcí Národnímu shromáždění i veřejnosti,** a proto má právo a zároveň **povinnost informovat o svých kontrolních zjištěních.** Jednací řád Dvora je podle článku 3 Zákona o Účetním dvoru<sup>49</sup> přijímán Účetním dvorem se souhlasem Národního shromáždění. Členové Účetního dvora jsou podle článku 151 Ústavy jmenováni Národním shromážděním.<sup>50</sup> Práce Účetního dvora je podle článku 5 Zákona o účetním dvoru veřejná. Veřejný charakter práce Dvora auditorů je zajištěn mimo jiné vydáváním zpráv, které jsou předkládány Národnímu shromáždění (minimálně jednou za rok). Kontrolní zprávy Dvora auditorů Republiky Slovinsko se v Parlamentu projednávají ve Výboru pro kontrolu rozpočtu a veřejných financí (zasedání výboru je veřejné), popřípadě i v jiných parlamentních orgánech, které kontrolní zprávy projednávají. Kontrolní zprávy jsou navíc obvykle zveřejňovány na webové stránce Dvora. Stanoviska nebo informace jsou v příslušných případech poskytovány médiím, pro zvláštní příležitosti jsou také organizovány tiskové konference. Důležitá kontrolní vyjádření jsou zpřístupňována k publikaci.

Podle článku 31 Zákona o Účetním dvoru **schvaluje zdroje pro práci Účetního dvora Národní shromáždění** na návrh Účetního dvora a tyto zdroje tvoří **součást rozpočtu. Finanční výkazy Účetního dvora mají být prověřovány auditorskou společností, vybranou Národním shromážděním** na návrh jeho pracovního orgánu odpovědného za rozpočtovou a jinou kontrolu veřejných financí. **Účetní dvůr má také podle Zákona předložit Národnímu shromáždění zprávu vydanou auditorskou společností.**<sup>51</sup>

Podle vyjádření Martina Cvikla, jmenovaného do pozice člena Účetního dvora, před Výborem pro kontrolu rozpočtu Evropského parlamentu, existuje mezi slovinskou nejvyšší kontrolní institucí a parlamentním Výborem pro kontrolu úzká spolupráce. Byl zde vypracován Jednací řád o činnostech Výboru pro kontrolu rozpočtu. Tím byla dána větší váha nástroji veřejných slyšení odpovědných osob kontrolovaných institucí (spravujících prostředky státního rozpočtu) prostřednictvím členů výboru, přičemž jako základ slouží zpráva Účetního dvora ohledně přiměřenosti hospodaření. Přezkoumáváno je přitom, zda bylo vyhověno požadavkům hospodárného, efektivního a účinného nakládání s veřejnými prostředky. Podle zkušeností ze Slovinska lze podle názoru Cvikla dosáhnout nadstranického jednání členů výboru, který pak může v úzké spolupráci s Účetním dvorem - na základě jeho zprávy - vykonávat kontrolu ve formě veřejných slyšení odpovědných osob kontrolovaných institucí.<sup>52</sup>

<sup>48</sup> State Audit in the European Union, s. 21

<sup>49</sup> Court of Audit Act

<sup>50</sup> [http://www.servat.unibe.ch/icl/si00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/si00000_.html)

<sup>51</sup> <http://www.rs->

[rs.si/rsrs/rsrseng.nsf/I/K5EA5A1964485AA63C125719600429994?Open&appSource=18FDFD2BA4047034C12570660026EBC9](http://rs.si/rsrs/rsrseng.nsf/I/K5EA5A1964485AA63C125719600429994?Open&appSource=18FDFD2BA4047034C12570660026EBC9)

<sup>52</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0046&language=DE>



### f) Slovensko:

Postavení Nejvyššího kontrolního úřadu na Slovensku upravuje třetí hlava Ústavy Slovenské republiky (druhý oddíl). Článek 62 stanoví, že **Nejvyšší kontrolní úřad předkládá nejméně jednou ročně zprávy o výsledcích kontrolní činnosti Národní radě Slovenské republiky a vždy, když o to Národní rada Slovenské republiky požádá.**<sup>53</sup> Podle § 5 zákona č. 39/1993 Z.z., o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů, Úřad vypracovává stanovisko k návrhu státního rozpočtu, ve kterém hodnotí i návrh rozpočtu veřejné správy a stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu Slovenské republiky, a předkládá je Národní radě ve lhůtě 30 dní po rozhodnutí vlády Slovenské republiky. Úřad také vykoná na základě usnesení Národní rady pro její potřebu kontrolu v rozsahu své působnosti. Úřad předkládá Národní radě nejpozději do konce března zprávu o výsledcích kontrolní činnosti za uplynulý kalendářní rok. Zprávu o výsledcích kontrolní činnosti předkládá vždy, když o to Národní rada požádá.

Podle ustanovení § 21a) tvoří **rozpočet Úřadu samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu Slovenské republiky.** Návrh rozpočtu kapitoly Úřadu předloží Úřad ke schválení příslušnému výboru Národní rady. Příslušný výbor Národní rady předloží schválený návrh rozpočtu kapitoly Úřadu vládě do 30. června běžného roku. Vláda rozhodne o návrhu rozpočtu kapitoly Úřadu. Pokud vláda vykoná v návrhu rozpočtu kapitoly Úřadu změny, při předložení návrhu zákona o státním rozpočtu Národní radě změny odůvodní. **V ustanovení § 21a) je výslovně uvedeno, že Úřad odpovídá Národní radě Slovenské republiky za hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly Úřadu. Národní rada Slovenské republiky kontroluje hospodaření Úřadu s majetkem státu včetně prostředků státního rozpočtu kapitoly Úřadu.**<sup>54</sup>

Společná zpráva výboru pro finance, rozpočet a menu, Ústavnoprávního výboru Národní rady SR k novele (následně schválené jako zákon č. 199/2007 Z.z.), která včlenila výše citované ustanovení § 21a do zákona č. 39/1993 Z.z., o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů, zdůrazňuje samoregulační úlohu Národní rady SR v souvislosti s přijetím konkrétního kontrolního postupu ve vztahu k výkonu kontroly NKÚ: *„Kontrolu hospodárenia NKÚ SR vykonáva Národná rada SR. Zákon ponecháva Národnej rade SR na úvahu, akým spôsobom kontrolu vykoná.“*<sup>55</sup>

<sup>53</sup> <http://www-8.vlada.gov.sk/data/files/1087.rtf>

<sup>54</sup> Znenie zákona č. 39/1993 Z.z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky účinné od 1.1.2008, [http://www.nku.gov.sk/downloads/Uplne\\_znenie\\_ustavy\\_a\\_zak\\_NKU.doc](http://www.nku.gov.sk/downloads/Uplne_znenie_ustavy_a_zak_NKU.doc)

<sup>55</sup> Národná rada Slovenskej republiky, tlač 169a, Spoločná správa Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre finance, rozpočet a menu, Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky a Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre sociálne veci a bývanie o výsledku prerokovania návrhu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Tibora CABAJA na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z.z., o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlač 169) v druhom čítaní.

**g) Švédsko:**

Národní kontrolní úřad byl ve Švédsku po dlouhou dobu vládní agenturou, která předkládala své zprávy vládě. Za této situace měl parlament pouze omezené kontrolní funkce. V roce 2003 byl tento kontrolní úřad zrušen a byl vytvořen silnější kontrolní úřad, který podává zprávy parlamentu.<sup>56</sup> Podle paragrafu 1 Zákona o kompetencích Riksrevisionen<sup>57</sup> (Švédského národního kontrolního úřadu) z roku 2002 je Riksrevisionen agentura organizovaná v rámci Riksdagu (švédského parlamentu) a její funkcí je provádět audity aktivit vykonávané státem. Riksdag provádí jak finanční, tak výkonnostní audity. Podrobnosti auditů stanoví Zákon o auditu státních aktivit z roku 2002.

Podle paragrafu 10 mají auditoři společně nebo nezávisle na sobě (po konzultaci s ostatními auditory) předkládat Riksdagu návrhy týkající se kompetencí, organizace, personálu a provozních procedur Riksrevisionen. Podle paragrafu 12 rozhoduje Rada Riksrevisionen (viz dále) o návrzích a zprávách auditorů v kontrolních záležitostech a o návrzích na přidělení peněz ze státního rozpočtu (zde ovšem musí předem obdržet stanovisko administrativy Riksdagu).

Podle paragrafu 14 má generální auditor informovat písemně Riksdag o následujících skutečnostech:

- vlastnictví podílů ve společnosti s ručením omezeným
- smlouvy finanční povahy s dřívějšími zaměstnavateli týkající se mzdy nebo penzijních příspěvků vyplácené v době jmenování do Riksrevisionen
- placené zaměstnání, které není čistě dočasného charakteru
- každá nezávislá aktivita generující příjem
- jmenování v rámci municipality nebo krajské rady (pokud není čistě dočasné)
- každé jiné zaměstnání, jmenování nebo vlastnictví, které může ovlivňovat výkon jeho povinností.<sup>58</sup>

Podle paragrafu 13 Jednacího řádu může Riksdag odvolat Generálního auditora na základě žádosti Ústavního výboru. Pokud Generální auditor opustí úřad před vypršením jmenovacího období, Riksdag zvolí bez zbytečného odkladu jeho nástupce na dalších sedm let.

Podle čl. 14 Jednacího řádu švédského parlamentu volí Riksdag Parlamentní radu pro Národní kontrolní úřad na dobu volebního období. Rada sestává z jednoho zástupce za každý poslanecký klub (tj. ze stran, které získaly alespoň 4 % hlasů v posledních volbách do Riksdagu). Zastupující členové nejsou jmenováni. Riksdag volí také předsedu a zástupce předsedy ze členů Rady.<sup>59</sup>

Role Rady je upravena Ústavou. Rada rozhoduje, zda budou kontrolní zprávy projednávány v parlamentu. Má volnost zvážení, zda a jaká politická rozhodnutí je nutné učinit s ohledem na závěry a doporučení Riksrevisionen v kontrolních zprávách. Rada také rozhoduje o návrhu rozpočtu Riksrevisionen, státním závěrečném účtu a zprávách generálních auditorů o výsledcích

---

<sup>56</sup> SGI Sustainable Governance Indicators 2011: Legislative Accountability, s. 46, 47

<sup>57</sup> The Swedish National Audit Office: Auditing of State Activities Act, 2002

<sup>58</sup> [http://www.intosaiitaudit.org/mandates/mandates/Mandates/Sweden.html#Sweden\\_1](http://www.intosaiitaudit.org/mandates/mandates/Mandates/Sweden.html#Sweden_1)

<sup>59</sup> [http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageExtended\\_\\_\\_6425.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageExtended___6425.aspx)

činnosti Riksrevisionen. Než učiní generální auditoři konečné rozhodnutí, Rada také komentuje návrhy generálních auditorů ohledně ročního plánu kontrol. Generální auditoři také podávají Radě zprávy ohledně plnění plánu kontrol v průběhu roku.

Podle studie „State Audit in the European Union“ je Riksrevisionen řízen třemi sobě rovnými generálními auditory, což údajně snižuje zranitelnost organizace a přidává širší kompetence vedení. Generální auditoři rozhodují nezávisle o tom, co bude kontrolováno, jak bude kontrola prováděna a jaké závěry vyvodí z každého auditu.<sup>60</sup>

### ***h) Velká Británie:***

Podle Zákona o národní kontrole (National Audit Act) z roku 1983 části I, čl. 2 je Kontrolor a generální auditor (Comptroller and Auditor General, dále jen „C&AG“) úředníkem Dolní komory, svou funkci ale vykonává jen na základě vlastního (nezávislého) uvážení. Tato nezávislost se mj. týká rozhodnutí, zda provést kontrolu a jakým způsobem kontrolu provést. Při rozhodnutí, zda provést kontrolu má ovšem podle zákona (část I, čl. 3) brát v úvahu návrhy Výboru pro veřejné účty. Dle části I, odst. 3 je C&AG současně ředitelem Národního kontrolního úřadu (National Audit Office, též „NAO“), jehož zaměstnanci jsou nápomocni C&AG při výkonu jeho funkcí. Kontrolní pravomoc je tedy svěřena osobě C&AG, úřad NAO je mu při výkonu této pravomoci nápomocen.

C&AG má blízký vztah k Parlamentu už tím, že je formálně jeho zaměstnancem (a současně i ředitelem NAO). NAO tak v praxi vykonává kontrolní pravomoc svěřenou Parlamentu prostřednictvím C&AG. S tím souvisí i vztah C&AG k parlamentnímu Výboru pro veřejné účty, a dále ke Komisi pro veřejné účty (která se skládá z předsedy Výboru pro veřejné účty, předsedy Dolní sněmovny a ze sedmi dalších členů Dolní sněmovny, kteří nejsou ministry ve vládě).

Podle části I, čl. 4 zákona (s názvem „Výdaje a účty Národního kontrolního úřadu“) jsou výdaje NAO hrazeny z prostředků poskytnutých Parlamentem. C&AG má pro každý finanční rok připravit odhad využití prostředků Úřadem (ve smyslu vládního Předpisu o zdrojích a účtech) a **Komise pro veřejné účty přezkoumá jeho odhady** a předloží je Dolní komoře ke schválení, s úpravami, pokud to uzná za vhodné. Při projednávání finančního odhadu má Komise přihlídnout k doporučením Výboru pro veřejné účty, jakož i k případným doporučením Ministerstva financí. Komise **jmenuje podle části I, čl. 4 odst. 4 účetního, odpovědného za přípravu účtů pro Národní kontrolní úřad** (způsobem zmíněným ve výše uvedeném vládním předpisu, část 5) a tento úředník má vykonávat také další funkce, které Komise určí. Komise také jmenuje auditora Národního kontrolního úřadu. Podle přílohy č. 3 k zákonu je auditor členem některé z vyjmenovaných komor auditorů, a ověřuje hospodárnost a efektivnost využití prostředků svěřených Národnímu kontrolnímu úřadu. Auditor při kontrole hospodaření Národního kontrolního úřadu, postupuje dle obdobných pravidel, jako když C&AG kontroluje hospodaření jiných státních institucí. Auditor **předkládá schválení účtů, jakož i jeho zprávu Komisi**, která ji předloží Dolní komoře. Při provádění svých funkcí má Komise podle části I, čl. 3 a 4 brát ohled na doporučení ze strany Výboru veřejných účtů a Ministerstva financí.

---

<sup>60</sup> State audit in the European Union, s. 256

Příloha č. 1 k zákonu rovněž vychází ze **samoregulační zásady parlamentní kontroly**, když uvádí, že Komise si sama určuje procesní pravidla, podle kterých postupuje.<sup>61</sup> V souladu s etablovanou parlamentní praxí Komise v minulosti projednávala řadu otázek souvisejících s hospodařením C&AG, resp. NAO, a to v širší souvislosti se zákonem formálně vymezenou působností. Komise tak zejména projednávala otázku „přemrštěných“ cestovních výdajů C&AG, jejichž výše byla předmětem medializace v roce 2007. V této souvislosti Komise pořádala jak veřejná slyšení, tak i jednání, při nichž požadovala písemné i ústní informace od C&AG a od jím řízeného úřadu, byť tato pravomoc Komise není v zákoně výslovně specifikována<sup>62</sup>. **C&AG spolupracoval s Komisí tak, aby byla naplněna obecná zásada poskytnutí součinnosti** a tak, aby Komise mohla naplnit svou vlastní, v části I, čl. 2 zákona, stanovenou povinnost předkládat Dolní komoře zprávy o své činnosti. Při shromažďování písemných podkladů od C&AG a od Národního kontrolního úřadu a při formulaci doporučení ve vztahu k medializované otázce cestovních výdajů ředitele úřadu, tak Komise i úřad postupovaly tak, aby byla naplněna zásada nezbytnosti nezávislé kontroly činnosti C&AG.<sup>63</sup> V širší souvislosti s problémem cestovních nákladů C&AG pak Komise v r. 2008 zadala vypracování komplexní zprávy o stavu corporate governance v NAO, jež vyústila v doporučení legislatvních změn týkajících se systému dohledu nad jeho činností (zpráva mj. podrobně posuzovala interní systémy dohledu v rámci Národního kontrolního úřadu) s přihlédnutím k zásadám corporate governance.<sup>64</sup>

### III. ZÁVĚR

V současných demokratických státech převažují právní úpravy, podle nichž má nejvyšší kontrolní úřad blízký vztah k parlamentu. Úřad je zpravidla organizován monokraticky a má oprávnění pouze k zajištění nerušeného a hospodárného výkonu kontroly. V rámci tohoto postavení pak převládají úpravy, ve kterých jde o odpovědnostní vztah nejvyššího kontrolního úřadu k parlamentu.

Je-li zvažováno přijetí podrobnější zákonné úpravy, která by upravovala výkon kontroly NKÚ v České republice, není nezbytné vycházet z toho, že tato kontrola musí být i v budoucnu pojata jako výkon veřejné správy v materiálním smyslu. Parlamentní kontrola NKÚ implicitně plní i jiné neméně důležité cíle (kromě zajištění odborné kontroly hospodaření NKÚ), které mohou být zajištěny pouze při parlamentní kontrole a které vycházejí ze zásad parlamentního práva –

---

<sup>61</sup> Příloha č. 1 k zákonu, čl. 4 odst. 1: „*The commission may determine its own procedure*“.

<sup>62</sup> Viz House of Commons, Public Accounts Commission, Thirteenth report (2007),

<sup>63</sup> Viz tamtéž, str. 3-4: „*The C&AG's decisions to incur expenditure from the resource budget are not subject to approval by staff of the National Audit Office, of which the C&AG is the head, nor by the Treasury. They do however come within the purview of this Commission, which, to provide a means of independent scrutiny, has with the C&AG's support adopted the system of oversight described below... Independence is essential to the effective performance of the C&AG's functions, and is embodied in complete statutory discretion for the exercise of those functions. That discretion necessarily extends to control of - and accountability for - the National Audit Office and its resources. The C & AG is paid directly from the Consolidated Fund rather than the NAO budget. The arrangements set out in this report are designed to buttress his or her independence by providing for a high degree of transparency in the management of expenses, which do come from the NAO budget, and in respect of which the C&AG might otherwise be perceived as both controller and beneficiary of National Audit Office resources. By strengthening the oversight by this Commission, we believe these arrangements will serve to allay any such concern.*“

<sup>64</sup> Viz House of Commons, Public Accounts Commission, Fourteenth report (2008).

zejména cíl vzdělávací (parlamentní kontrola zajistí informovanost a vzdělanost zákonodárců o činnosti NKÚ) a cíl zajištění transparentnosti a demokratické vazby (projednání hospodaření a činnosti NKÚ v rámci Parlamentu umožňuje veřejnou kontrolu – např. při veřejném zasedání pléna či výboru, dále umožňuje odpovědnost vůči voleným zástupcům lidu).