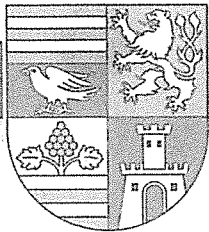


30)



KOŠICKÝ SAMOSPRÁVNY KRAJ

Námestie Maratónu mieru 1, 042 66 Košice

Vážený pán
Hlavný kontrolór
Ing. Ľubomír Hudák

Naše číslo
06367/2018/KP-30420

Vybavuje/ linka
JUDr. Boris Bilčák/ 118

Košice
19.9.2018

VEC

Replika povinnej osoby k odpovedi hlavného kontrolóra ku kontrole 6001/2018/UHK

Dňa 04.09.2018 bola k rukám predsedu Košického samosprávneho kraja doručená odpoveď Útvoru hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja (ďalej len „ÚHK KSK“) podpísaná hlavným kontrolórom Košického samosprávneho kraja (ďalej len „HK KSK“) z dňa 04.09.2018 (ďalej len „Odpoveď“) k stanovisku povinnej osoby ku kontrole č. 6001/2018/UHK.

Povinná osoba zaujíma k Odpovedi nasledovné stanovisko:

Postup ÚHK KSK pri výkone kontroly č. 6001/2018/UHK je v rozpore

- so zákonom č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o samosprávnych krajoch“) a
- so zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“).

Ad „úvod“ Odpovede

ÚHK KSK sa dovoláva ustanovenia § 19d zákona o samosprávnych krajoch splnomocňujúceho KSK na vydanie uznesenia upravujúceho podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra samosprávneho kraja a nadväzujúcich Pravidiel kontrolnej činnosti ÚHK KSK z dňa 25. apríla 2016.

Z uvedeného vyplýva, že ÚHK KSK nie je známa povaha Pravidiel kontrolnej činnosti HK KSK. Pravidlá kontrolnej činnosti HK KSK sú internou normatívnou inštrukciou, t. j. interným predpisom, ktorý môže len konkretizovať zákonné procesné pravidlá oprávnenej

osoby podľa zákona o finančnej kontrole. Interný predpis nemôže vytvárať nové povinnosti a oprávnenia, ktoré zákon nepozná, a to ani na strane povinnej, a ani na strane oprávnenej osoby.¹

Pre interné normatívne inštrukcie platí zásada legality. Interné normatívne inštrukcie musia byť v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, ale aj internými normatívnymi inštrukciami hierarchicky nadriadenými, t. j. spravidla vydanými organizačne nadriadenými subjektmi verejnej správy. Hierarchia vnútorných predpisov sa viaže na hierarchiu autorít, ktoré ich vydávajú.²

Nejedná sa len o ustálené závery súdov, prokuratúry a odbornej literatúry. Tento záver vyplýva i z dovolaného sa § 19d zákona o samosprávnych krajoch, ktorý pojednáva o úprave „podrobností“ pravidiel kontrolnej činnosti.

ÚHK KSK si v rozpore so zákonom pri výkone kontroly č. 6001/2018/UHK prisvojuje oprávnenia, ktoré mu zo zákona platného právneho poriadku neprislúchajú.

Ad A/

V bode A/ stanoviska povinnej osoby z 31.08.2018 povinná osoba vyčerpávajúco odôvodnila, z akých dôvodov sa kontrola č. 6001/2018/UHK neopiera o žiaden právny základ. V oznámení začatia výkonu kontroly z 13.08.2018 sa neurčito uvádza, že ide o kontrolu „v zmysle ustanovenia § 19e ods. 1 zákona č. 302/2001 Z. z.“. Dovolané sa ustanovenie zákona však vymedzuje pod písmenami a) až h) úlohy hlavného kontrolóra obce. Nie je zrejmé, o čo opiera Útvar hlavného kontrolóra KSK svoje kontrolné oprávnenia pri kontrole č. 6001/2018/UHK. Z toho vyplýva, že postup ÚHK KSK pri výkone kontroly č. 6001/2018/UHK odporuje § 20 ods. 5 písm. a) zákona o finančnej kontrole.

Na uvedené výhrady v Odpovedi ÚHK KSK žiadnym spôsobom nereaguje, čo predstavuje z jeho strany arbitrárny postup. Naopak, ÚHK KSK v Odpovedi uvádza skutočnosti, ktoré neboli predmetom stanoviska povinnej osoby.

Navyše ÚHK KSK v rozpore so zákonom o finančnej kontrole, pravdepodobne z dôvodu neznalosti právnej úpravy, nerozlišuje „poverenie“ na vykonanie kontroly zamestnancov KSK zaradených na ÚHK KSK a „oprávnením“ HK KSK ako oprávnenej osoby na vykonanie kontroly voči úradu KSK. Inak by sa ÚHK KSK nemohol vo svojej odpovedi dovolávať § 6 ods. 2 Pravidiel kontrolnej činnosti ÚHK KSK.

Podľa § 19d zákona o samosprávnych krajoch „*hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon.*“ Týmto osobitným zákonom je zákon o finančnej kontrole. Hlavný kontrolór je teda na účely zákona o finančnej kontrole a audite oprávnenou osobou.

Podľa § 20 ods. 5 písm. b) zákona o finančnej kontrole oprávnená osoba pri vykonávaní finančnej kontroly preukázať sa oprávnením na vykonanie finančnej kontroly.

V legislatívnom procese prijatia zákona o finančnej kontrole bolo v § 20 ods. 5 zákona o finančnej kontrole slovo „poverenie“ nahradené slovom „oprávnenie“. Podľa záverov vyhodnotenia medzirezortného pripomienkového konania k návrhu zákona

¹ O čom svedčí množstvo rozhodovacej praxe súdov a Prokuratúry SR voči obecnej normotvorbe.

² Napr. Šrámek, A.: Úvod do normotvorby štátnej správy v ČSSR, Ústav štátnej správy, Praha, 1983, str. 34.

o finančnej kontrole je „oprávnením na vykonanie kontroly hlavným kontrolórom zastupiteľstvom schválený plán kontrolnej činnosti.“

Napr. z MPK

- „V § 20 ods. 5 bolo slovo „poverenie“ nahradené slovom „oprávnenie“ pre HK je oprávnením plán schválený obecným zastupiteľstvom a pri výkone finančnej kontroly na mieste, vládneho auditu a vnútorného auditu to je poverenie.“
- „Ustanovenie § 20 ods. 5 písm. b) „poverenie“ bolo zmenené na „oprávnenie“ a myslí sa tým, pri FK nM a audite písomné poverenie a pri výkone kontroly hlavných kontrolórov podľa osobitného predpisu to je plán kontroly schválený obecným zastupiteľstvom.“

Uvedené vyplýva aj z § 19e ods. 1 písm. b) a písm. g) zákona o samosprávnych krajocho.

ÚHK KSK v Odpovedi posúdil námietku povinnej osoby o neurčitom vymedzení cieľa kontroly č. 6001/2018/ÚHK ako „subjektívny názor“.

Povinná osoba pritom zdôvodnila svoju námietku dovolaním sa konkrétnych zákonných ustanovení, premietnutím týchto zákonných ustanovení na predmet kontroly č. 6001/2018/ÚHK a aj myšlienkovým hodnotiacim postupom, ktorým sa povinná osoba riadila, keď aplikovala dovolanú zákonnú úpravu na skutkový stav.

Naopak, výhradne svojvoľné je vyhodnotenie predmetnej námietky zo strany ÚHK KSK. ÚHK KSK sa pri vyhodnotení námietky neoprel o žiaden právny základ. **Ospravedlnenie nezákonného postupu ÚHK KSK dovolaním sa, že zameranie, cieľ a predmet kontroly vymedzil na „základe aplikačnej praxe“ je v právnom štáte neprípustný postup.**

Ad B/

ÚHK KSK v Odpovedi pod bodom B reaguje na skutočnosti, ktoré vôbec neboli predmetom vyjadrenia povinnej osoby v bode B stanoviska povinnej osoby z 31.08.2018.

Povinná osoba v bode B stanoviska povinnej osoby z 31.08.2018 namietala nezákonnú aplikáciu vzájomného vzťahu HK KSK a ÚHK KSK podľa zákona o finančnej kontrole v nadväznosti na zákon o samosprávnych krajocho.

Ak nemá byť hodnotenie námietok povinnej osoby zo strany oprávnenej osoby samoučelné a absurdné, tak je nevyhnutné aby ÚHK KSK dokázal pochopiť obsah vznesených námietok a zákonom stanoveným spôsobom sa dokázal s nimi vysporiadať.

Povinná osoba preto v plnom rozsahu zotrúva na svojom stanovisku pod písmenom B o procesnom postupe ÚHK KSK pri kontrole č. 6001/2018/ÚHK v rozpore s § 2 písm. g) zákona o finančnej kontrole a § 19f ods. 3 zákona o samosprávnych krajocho.

Na okraj uvádzame, že ÚHK KSK (pravdepodobne iba nedbanlivostne) nepostrehol, že zákon o finančnej kontrole, ktorý s účinnosťou od 1. januára 2016 nahradil dovtedy účinný zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, upustil od používania terminológie „kontrolný orgán“ a „kontrolovaný subjekt“ a nahradil ich pojmami „oprávnená osoba“ a „povinná osoba“. Zákon o finančnej kontrole sa nanovo po 1. januári 2016 vypriadal aj s pojmom „oprávnenie na vykonanie kontroly.“ (viď bod A tejto repliky).

Inak by sa ÚHK KSK nemohol dovolávať § 1 ods. 2 písm. a) Pravidiel kontrolnej činnosti ÚHK KSK so súčasným vylúčením aplikácie zákona o finančnej kontrole. Je vhodné aby si zamestnanci ÚHK KSK osvojili vzájomný vzťah interných normatívnych aktov a zákonnej úpravy.

Inak by sa rovnako ÚHK KSK nemohol dovolávať Metodického usmernenia č. MF/010871/2016-1411. Metodické usmernenia sú záväzné pre inštitucionálne podriadené organizácie ústredných orgánov štátnej správy. Metodické usmernenia sú záväzné pre organizačne podriadené subjekty orgánu, ktorý metodické usmernenie v hierarchicky usporiadanom systéme štátnej správy vydal. ÚHK KSK si musí uvedomiť, že nie je orgánom štátnej správy, ale je orgánom vnútornej kontroly KSK ako samosprávneho celku.

Podľa čl. 67 Ústavy SR „(2) Povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci a vyššiemu územnému celku ukladať zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy podľa čl. 7 ods. 5. (3) Štát môže zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku len spôsobom ustanoveným zákonom.“

V záujme naplnenia účelu kontroly vykonávanej HK KSK v subjektoch podľa § 19c ods. 2 zákona o samosprávnych krajoch a v záujme spolupráce s ÚHK KSK, o ktorú usiluje úrad samosprávneho kraja je žiaduce, aby sa zamestnanci ÚHK KSK s účinnou právnou úpravou dôsledne oboznámili a neustále si prehľbovali svoje vedomosti na plnenie pracovných úloh.

Ad C/

Nie je vôbec zrejmé, z čoho ÚHK KSK opiera svoje tvrdenie, že „popis o poverení a oprávnení vykonávať kontrolu pri pripomienkovaní zákona o finančnej kontrole (pravdepodobne správne kontrole) súvisel v rámci riešenie pripomienkového konania k návrhu zákona s vykonávaním kontrol v prípade, ak je HK sám a teda nemá zriadený tvar HK“.

Toto tvrdenie ÚHK KSK je absolútne nesprávne, keďže v relevantnej časti išlo práve o pripomienky k návrhu zákona a ich zapracovanie, ktoré boli predložené tzv. HK8, t. z. hlavnými kontrolórmí vyšších územných celkov, pričom práve v podmienkach každého samosprávneho kraja je zriadený útvar hlavného kontrolóra.

Odpoveď ÚHK KSK sa na tomto mieste ako aj na mnohých iných miestach (ako už bolo vyššie uvedené) vyznačuje absolútnou nepodloženosťou tvrdení. Je neprijateľné, aby ÚHK KSK uvádzal pri výkone kontroly (t. j. súčasť výkonu verejnej moci) konštatovania, ktoré sú ničím nepodložené.

V nasledujúcej časti Odpovede ÚHK KSK spomína zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento prístup ÚHK KSK je opäť arbitrárny, keďže pre povinnú osobu vôbec nie je zrejmé v akej súvislosti aplikácia citovaného zákona súvisí s kontrolou č. 6001/2018/UHK. V žiadnom písomnom dokumente sa tvoriacom spis ku kontrole č. 6001/2018/UHK sa zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov vôbec neuvádza.

Aj z uvedeného prístupu vyplýva, že ÚHK KSK si predmet kontroly prispôsobuje ad hoc, aby tak ospravedlnil nezákonnosť svojho procesného postupu.

Povinná osoba preto v plnom rozsahu zotrúva na svojom stanovisku pod písmenom C, že HK KSK ako oprávnená osoba sa pri kontrole č. 6001/2018/UHK v rozpore s § 19c ods. 2 písm. a) zákona o samosprávnych krajocho nepreukázal oprávnením na vykonanie kontroly. V tejto súvislosti povinná osoba osobitne upozorňuje HK KSK, že sa naňho, ako na všetky orgány verejnej moci vzťahuje imperatív zakotvený v čl. 2 Ústavy SR, podľa ktorého štátne orgány (ale nepochybne aj iné orgány verejnej moci) môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Keďže doposiaľ z uvedeného vyplýva nepochybne, že ÚHK KSK nepreukázal oprávnenie na vykonanie kontroly, ktoré by mu vyplývali zo zákona, je potrebné považovať predmetnú kontrolu za takú, ktorá je v rozpore nielen so zákonom o samosprávnych krajocho, ale predovšetkým s označeným článkom ústavy.

Na základe uvedeného žiadame aby

1. ÚHK KSK s poukazom na nezákonnosť výkonu kontroly č. 6001/2018/UHK vrátil povinnej osobe písomnosti odobraté dňa 14.08.2018 špecifikované v stanovisku z 31.08.2018, čím sa zodpovední zamestnanci ÚHK KSK zdržia ďalšieho konania, ktoré môže viesť k mareniu alebo sťažovaniu plnenia úloh, ktorých plnenie vyplýva povinnej osobe zo zákona a
2. ÚHK KSK preukázal plnenie úloh podľa zákona č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Vážený pán hlavný kontrolór, rovnako verím v dobrý úmysel ujasnenia si kompetencií HK KSK, ÚHK KSK a úradu KSK, ako aj ich právnych povinností. A preto verím, že v ďalšom období budú napĺňané základné zásady, na ktorých je kontrola vybudovaná, a to zásada zákonnosti a zásada odbornosti.

S úctou

Ing. Rastislav Trnka
Predseda