



Dva roky s registrem smluv

Josef Karlický, Lukáš Kraus, Nikola Hořejš
Červenec 2018

Úvod

Už dva roky mohou občané najít všechny smlouvy státu na internetu. Existuje totiž centrální registr smluv, který obsahuje informace o hospodaření s veřejnými prostředky. Ty jsou teď pod veřejnou kontrolou.

Registr smluv¹ se podařilo prosadit až po 3 letech snah, a za svůj krátký život čelil zákon o registru smluv mnoha pokusům o vykostění. Přitom je to nejlepší obrana proti předraženým zakázkám, zbytečným nákupům nebo nevýhodným prodejům státního majetku.

Registr smluv dnes obsahuje víc než 1,3 milionu platných smluv o celkové hodnotě skoro 8 bilionů korun. To všechno jsou peníze daňových poplatníků, které se díky registru dostaly pod veřejnou kontrolu. Motivace vkládat smlouvy do centrálního registru je jednoduchá: nezveřejněná smlouva je neplatná. Odtemnění, které nastalo, tak má obrovské rozměry.

Registr je bohatým zdrojem zajímavých informací pro občany i pro investigativní novináře. Díky němu odhalili třeba to, že nemocnice účtují pojišťovněm k proplacení částky včetně bonusů, které jim farmaceutické firmy poté vrací zpět². Dalším objevem bylo, že stát stále obchoduje s řadou neprůhledných společností³. A díky registru smluv vyšlo najevo, že státní zemědělský fond posílal peníze určené malým a středním firmám také holdingu Agrofert⁴ a dalším velkým zemědělským koncernům⁵.

Tato zpráva shrnuje příběh přijetí tohoto klíčového protikorupčního opatření, jeho základní principy a dva roky jeho účinnosti, které přinesly zajímavá data ohledně nakládání s veřejnými prostředky v České republice.

¹ Registr smluv, <https://smlouvy.gov.cz/>

² Zpětné bonusy nemocnic. Finta, před níž kontroly zavírají oči, Týdeník Dotyk, 30.1.2017: <https://dotyk.denik.cz/byznys/zpetne-bonusy-nemocnic-finta-pred-niz-kontroly-zaviraji-oci-20170130.html>

³ Smlouvy v registru smluv: stát toleruje netransparentní společnosti, eGOV.cz, 26.9.2017: <http://www.egov.cz/clanky/smlouvy-v-registru-smluv-stat-toleruje-netransparentni-spolecnosti>

⁴ AGROFERT, a.s., je český zemědělský, potravinářský a chemický holding. Společnost do ledna 2014 řídil a do roku 2017 vlastnil premiér Andrej Babiš, který ji kvůli novele zákona o střetu zájmů převedl na dva svěřenské fondy AB private trust I a AB private trust II.

⁵ Ministerstvo prověří dotace pro menší zemědělce. Dosáhly na ně i velké firmy, mimo jiné Agrofert, iROZHLAS, 11.6.2018: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dotace-pojisteni-ministerstvo-zemedelstvi-fond-agrofert-jurecka-vecera-babis_1806110600_kno

1. Příběh přijetí zákona o registru smluv

Schválení zákona o registru smluv nebylo vůbec jednoduché a příběh jeho přijetí v současné podobě má mnoho zvrátů a zákrut. Zatímco na Slovensku přijala vláda Ivety Radičové obdobný registr během 3 měsíců, v České republice se zákonodárci hádali o jeho podobě 3 roky. Platforma Rekonstrukce státu se od počátku projednávání návrhu snažila pomoci s prosazením účinné verze tohoto významného protikorupčního nástroje, proto se účastnila klíčových diskusí s politiky a odborníky a připomínkovala návrh zákona ve všech fázích legislativního procesu. Pro přehled je vhodné si zrekapitulovat klíčové milníky této cesty.

Dne 28. 6. 2012 předložil Jan Farský, poslanec STAN a tehdejší starosta Semil, podle slovenského vzoru první návrh zákona, řešící zveřejňování smluv⁶. Ačkoliv zákon spadl kvůli předčasným volbám pod stůl, byl tím položen důležitý základ pro další diskuse o zavedení registru smluv v ČR. Zákon o registru smluv byl v následujícím volebním období předložen 27. 11. 2013 právě podle předchozího návrhu Jana Farského. Návrh předložilo 78 poslanců z klubů TOP/STAN, ANO a KDU-ČSL v čele s Janem Farským, Andrejem Babišem a Pavlem Bělobrádkem⁷. Jan Farský následně vystupoval na jednáních výborů i pléna Sněmovny jako zástupce skupiny předkladatelů.

Vzhledem k tomu, že na znění předloženého návrhu nebyla shoda v rámci vládní koalice, bylo v červenci 2014 přepracování návrhu svěřeno Ministerstvu vnitra. V lednu 2015 vznikl nový koaliční návrh, který však byl v rámci koaličních jednáních dále upravován. Finální znění koaličního návrhu bylo předloženo jako komplexní pozměňovací návrh poslanců Radka Vondráčka (ANO), Jana Chvojky (ČSSD) a Jana Bartoška (KDU-ČSL)⁸. V tomto znění byl také návrh zákona o registru smluv dne 18. 9. 2015 nakonec schválen, nicméně zároveň poslanci odhlasovali také návrh na výjimku ze zveřejňování pro malé obce, Sněmovnu či Senát. Pro schválení zákona zvedli ruce poslanci ANO (41 z 47), ČSSD (25 z 50), TOP/STAN (18 z 26), KDU-ČSL (12 ze 14), ODS (10 ze 16), Úsvitu (6 z 8) a 4 nezařazení poslanci.⁹

Dne 23. 10. 2015 schválil návrh zákona i Senát, nicméně se zcela zásadním pozměňovacím návrhem, který rušil základní princip zákona, že „nezveřejněná smlouva je neplatná“ (skupina senátorů naopak navrhla, aby veřejné instituce platily symbolickou pokutu, pokud smlouvu nezveřejní). Sněmovna tedy musela následně znovu hlasovat, zda schválí zákon v původní podobě či zda se přikloní k senátní verzi bez účinného sankčního mechanismu. Rekonstrukce státu tehdy zmobilizovala všechny své síly a přesvědčila poslance, aby zákon fungoval na původním principu - klíčové hlasování proběhlo 24. 11. 2015 a Sněmovna nakonec přehlasovala Senát 110 hlasy a potvrdila původní verzi, a to díky hlasům poslanců ANO (40 z 47), ČSSD (20 z 50), TOP/STAN (20 z 26), ODS (10 z 16), KDU-ČSL (9 ze 14), Úsvitu (7 z 8) a 4 nezařazených poslanců.¹⁰

Příběh zákona tím ale překvapivě neskončil, neboť v únoru 2016 předložili návrh novely zákona poslanci KDU-ČSL Marian Jurečka, Jan Bartošek a Petr Kudela¹¹. Jediným bodem

⁶ Sněmovní tisk č. 740, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=740&ct1=0>

⁷ Sněmovní tisk č. 40, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=42&CT1=0>

⁸ <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/12/36/00123673.pdf>

⁹ 31. schůze, 141. hlasování, 18.9. 2015, <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=61427>

¹⁰ 36. schůze, 20. hlasování, 24.11.2015, <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=61825>

¹¹ Sněmovní tisk č. 699, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=699&CT1=0>

tohoto návrhu bylo vynětí národního podniku Budvar z povinnosti zveřejňovat smlouvy. Nicméně na sněmovních výborech se objevilo přes dvacet pozměňovacích návrhů, jejichž cílem bylo z povinného zveřejňování vyjmout další subjekty, všechny státní i městské podniky, nebo odsunout platnost celého zákona. Další výjimky pak navrhli jednotliví poslanci ve druhém čtení, přičemž některé návrhy byly tak zásadní, že by znamenaly okleštění zákona na minimum. V hlasování dne 22. 2. 2017 poslanci většinu pozměňovacích návrhů odmítli, nicméně podpořili návrh na vynětí státních a městských firem, což z hlediska hodnoty smluv znamená ¼ očekávané roční hodnoty smluv v registru smluv.¹² Platforma Rekonstrukce státu zmobilizovala veřejnost na podporu opravy této novely v Senátu. Proti zásadnímu okleštění registru smluv se Senát také nakonec postavil a pozměňovacím návrhem zásadně zúžil okruh výjimek.¹³ Poslanecká sněmovna návrh Senátu neschválila (zřejmě i proto, že obsahoval i povinnost zveřejňování smluv samotné Sněmovny), ani jej nepřehlasovala. Místo toho předložili poslanci Radek Vondráček (ANO), Roman Sklenák (ČSSD), Jiří Mihola (KDU-ČSL), Pavel Kováčik (KSČM), Zbyněk Stanjura (ODS) a Marek Černoch (Úsvit) zcela nový návrh novely obsahující pouze omezené množství výjimek, které neznamenal zásadní zásah do zákona a na kterých byla široká shoda.¹⁴ Tento návrh byl nakonec jednoznačně schválen Sněmovnou.¹⁵ Jelikož Senát se k tomuto znění neusnesl, vstoupila novela po podpisu prezidenta dne 18. 8. 2017 v účinnost.

2. Základní charakteristika zákona o registru smluv

1. 7. 2016 nabyl účinnosti zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv, který přinesl povinným subjektům povinnost aktivně zveřejňovat uzavřené smlouvy. Mezi povinné subjekty patří zejména stát a jeho úřady, kraje, obce s rozšířenou působností, státní podniky, státem, krajem a obcemi vlastněné firmy či veřejné vysoké školy. Ustanovení § 6 a 7 (sankce „nezveřejněná smlouva je neplatná“) nabyla účinnosti přesně o rok později, dne 1. 7. 2017.

Po výše zmíněné novelizaci účinné od 18. 8. 2017 došlo k přijetí dalších úprav zákona, zejména k vyloučení z uveřejnění smlouvy uzavřené státními podniky, národním podnikem nebo právnickou osobou, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinovou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby, pokud byly uzavřeny v běžném obchodním styku v rozsahu předmětu podnikání uvedených právnických osob a pokud byly uvedené právnické osoby založeny za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví. Tato výjimka redukuje okruh smluv uveřejňovaných v registru smluv, jejichž smluvní stranou nejsou – zjednodušeně řečeno – tzv. veřejní zadavatelé¹⁶.

¹² 55. schůze, 99. hlasování, 22.2.2017, <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=65423>

¹³ 6. schůze, 32. hlasování, 19.4.2017, <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=16674&O=11>

¹⁴ Sněmovní tisk č. 1124, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=1124&CT1=0>

¹⁵ 59. schůze, 50. hlasování, 28.6.2017, <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=66613>

¹⁶ Ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů



Podrobné vyhledávání

Datum zveřejnění (od - do)	ID smlouvy	ID verze
<input type="text"/> - <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Název publikujícího subjektu	(1) Název smluvní strany	Číslo smlouvy / ěj. (1)
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Dat. schránka publikujícího subjektu	Dat. schránka smluvní strany (1)	Datum uzavření smlouvy (od - do)
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/> - <input type="text"/>

(foto: <https://smlouvy.gov.cz/vyhledavani>)

2.1 Občané mohou kontrolovat následující:

- s jakým subjektem stát nebo obec uzavírá smlouvu,
- co je jejím předmětem,
- jaké jsou podmínky,
- jaká je výše ceny, kterou bude muset povinný subjekt z veřejných peněz zaplatit.

2.2 Na které smlouvy se vztahuje povinnost uveřejnění?

Zákon přesně vymezuje smlouvy, které podléhají uveřejnění:

- alespoň jednou ze stran smlouvy je jeden z povinných subjektů, např. stát, státní podnik, obec, kraj, státní/krajská/obecní firma, státní příspěvková organizace, zdravotní pojišťovna, atd.,
- musí se jednat o soukromoprávní smlouvu, tedy povinný subjekt ji musí uzavřít jako právnická osoba soukromého práva, nebo o smlouvu o dotaci,
- hodnota předmětu smlouvy musí být vyšší než 50 000 Kč bez DPH a
- smlouva nespadá pod zákonem stanovené výjimky.

Zákon o registru smluv stanovuje řadu výjimek z povinnosti uveřejnění. Stejně jako podle zákona o svobodném přístupu k informacím nesmí povinný subjekt poskytovat některé informace, jako např. obchodní tajemství, citlivé osobní údaje nebo utajované informace. Tyto informace nesmí být zveřejněné ani v registru smluv. Naopak v některých případech se povinný subjekt může sám rozhodnout, zda smlouvu uveřejní. Jedná se zejména o smlouvu uzavřenou mezi povinným subjektem a fyzickou osobou, která není podnikatelem. Nebo o smlouvu, která je uzavřena s autorem nebo výkonným umělcem v souvislosti s autorským dílem nebo uměleckým výkonem. Zde platí, že uveřejnění není povinností, ale pouze možností. Výjimku mají také všechny malé obce, a je pouze na nich, zda se rozhodnou smlouvy zveřejňovat či nikoli.

2.3 Jak dojde k uveřejnění smlouvy?

Vložit smlouvu, resp. její textový obsah, do registru smluv může kterákoliv smluvní strana. Která to nakonec bude, záleží na jejich dohodě. Vložení smlouvy je možné provést pouze za pomoci datové schránky. Smlouvu není možné uveřejnit jako naskenovaný obrázek, ale naopak musí být zveřejněna ve strojově čitelném formátu, který umožňuje fulltextové

vyhledávání. V registru smluv se uveřejní smlouva obsahově totožná se smlouvou, která byla uzavřená, ale zveřejní se pouze její textové vyhotovení bez podpisů, razítek, apod.

Pokud by se uveřejněný obsah smlouvy lišil od obsahu skutečně uzavřené smlouvy, pak povinnost uveřejnění není splněna. Pokud nedojde k nápravě ani dodatečně, bude taková smlouva neplatná.

2.4 Jaké jsou následky neuveřejnění?

Zákonodárci mysleli i na sankce, které hrozí smluvním stranám v případě, pokud by nedodržely zákonem stanovený postup. Řádně uzavřená smlouva nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění v registru smluv. Kdyby povinný subjekt nebo druhá smluvní strana danou smlouvu neuveřejnily ani do 3 měsíců ode dne jejího uzavření, byla by smlouva od počátku zrušena. V praxi to znamená, že kdyby došlo k plnění ze smlouvy dříve než by byla uveřejněná (tj. než by byla účinná), jednalo by se o plnění z neúčinné smlouvy o jednání bez právního důvodu. Tím by došlo k bezdůvodnému obohacení a smluvní strany by byly povinny si provedená plnění vrátit.

2.5 Co dělat, najdou-li občané v registru nesrovnalosti?

Pokud občan najde v registru smluv nějaké nesrovnalosti, má možnost upozornit na tento nedostatek smluvní strany nebo orgán, který provádí finanční kontrolu. V krajním případě může dojít až ke zneplatnění špatně zveřejněné smlouvy. Pokud není zveřejněna cena smlouvy (např. u obchodních společností vlastněných obcí), pak si může občan zažádat o celou smlouvu na základě žádosti o informace.

3. Zajímavá data z registru smluv

Člen platformy Rekonstrukce státu, Hlídač státu, vytvořil užitečnou aplikaci¹⁷, díky které je možné v registru smluv přehledně vyhledávat a nacházet zajímavá data.

3.1 Zveřejněné smlouvy podle hodnoty

Hodnota smlouvy	% smluv
Bez ceny	19,45%
0 Kč -50 000 Kč	8,85%
50 000 Kč -100 000 Kč	20,43%
100 000 Kč -500 000 Kč	33,99%
500 000 Kč -1 000 000 Kč	6,38%
1 000 000 Kč -5 000 000 Kč	7,55%
5 000 000 Kč -10 000 000 Kč	1,51%
nad 10 000 000 Kč	1,84%

(data k 1.7.2018)

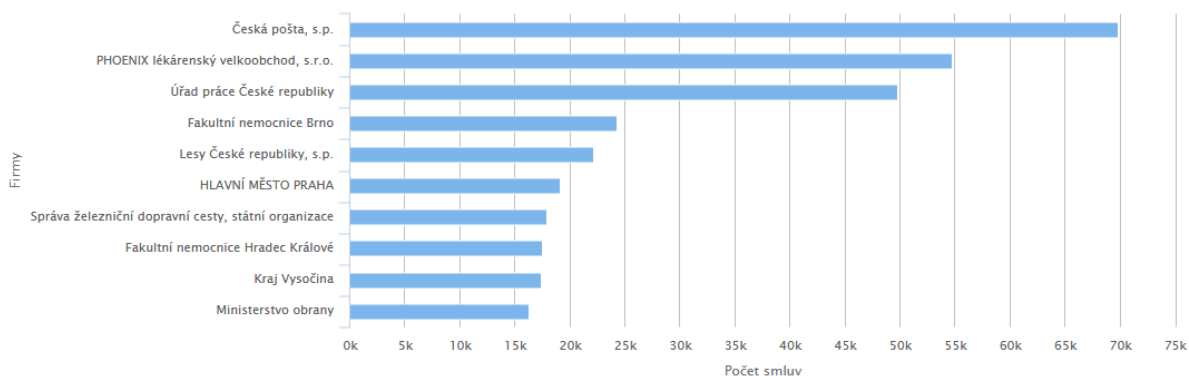
K 1.7.2018 bylo podle statistik zveřejněno v registru smluv **přes 1,4 milionu smluv** v hodnotě **téměř 8 bilionů Kč**¹⁸.

¹⁷ Hlídač státu vyhrál prestižní ocenění "Projekt roku" ve 12. ročníku ankety Křišťálová Lupa 2017

¹⁸ Dle webové aplikace, <https://www.hlidacstatu.cz/Report/7>

Více než 60 procent zveřejněných smluv je v rozmezí 50 tisíc korun až 1 milion korun (limit pro zakázky malého rozsahu) – jsou tak zcela nově **veřejně dostupné informace o části nákupů za veřejné peníze, na kterou zatím nebylo systematicky vidět.**

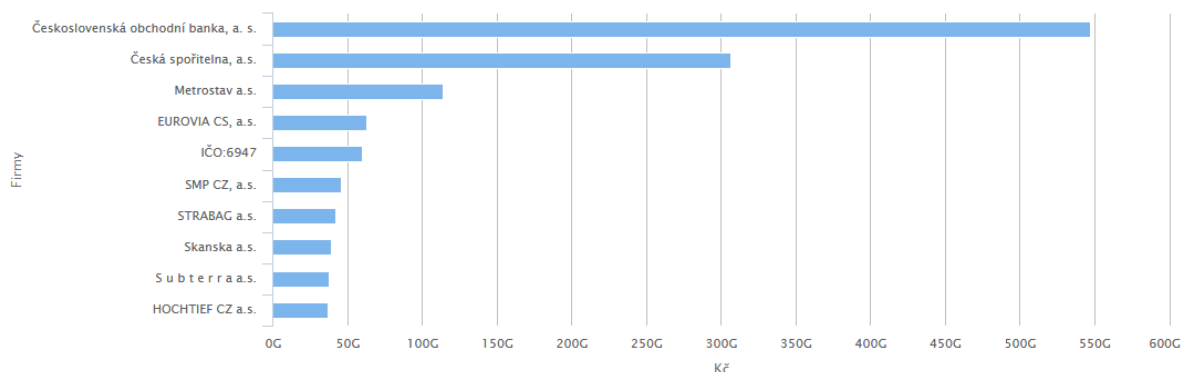
3.2 Nejaktivnější plátcí podle počtu smluv



(data k 1.7.2018)

Za sledované období je v počtu zakázek nejaktivnější Česká pošta (69 822 smluv) před firmou Phoenix lékárenský velkoobchod (54 743 smluv) a Úřadem práce ČR (49 803 smluv).

3.3 Nejúspěšnější dodavatelé podle celkové hodnoty smluv



(data k 1.7.2018)

Vyhledávání v registru smluv umožňuje získat i celkový přehled o nejúspěšnějších dodavatelích podle celkové hodnoty zveřejněných smluv. Na první pozici je v tomto ohledu Československá obchodní banka (547,47 mld. Kč), kterou následuje Česká spořitelna (306,83 mld. Kč) a Metrostav (113,91 mld. Kč).

4. Případy z aplikační praxe registru smluv

Studie na Slovensku systematicky porovnávala smlouvy veřejných institucí před zavedením centrálního registru smluv a po něm a odhalila rozdíl až 30% v cenách stejného zboží u dodávek pro stát. V ČR se srovnání věnovala média, která odhalila například velké rozdíly v

cenách úklidu sněhu pro veřejného dopravce a města. Rozdíl byl více než 100 Kč na hodinu práce při velmi podobných podmínkách.¹⁹

Hlavní cíl registru smluv není v odhalování a represi, ale je preventivní. „Automatické“ zveřejňování zvyšuje opatrnost nakládání s veřejnými penězi, umožňuje institucím nastavit ceny a smluvní vztahy mnohem informovaněji a zvyšuje důvěru veřejnosti a firem ve férovost rozhodování o veřejných zakázkách a veřejném majetku.

Přesto můžeme identifikovat několik případů, kdy až díky registru smluv došlo k odhalení nehospodárnosti či zneužití veřejných prostředků a především k tlaku veřejnosti a médií na řešení problému.

Přínos centrálního registru smluv ocenila ve své výroční zprávě opakovaně Bezpečnostní informační služba.²⁰ Ta několikrát upozorňovala na „několik konkrétních případů státem ovládaných společností, ve kterých se nedodržování vnitřních i vnějších norem stalo etablovaným systémem, který vedl ke značným finančním ztrátám“.²¹ Nástrojem pro zneužívání prostředků byly podle BIS právě „špatně nastavené smluvní vztahy některých státem ovládaných subjektů napříč různými odvětvími (energetika, bankovníctví, silniční doprava, informační a komunikační technologie /ICT/)²².

4.1 Obcházení zákona o veřejných zakázkách u veřejných nemocnic

Členské organizace platformy Rekonstrukce státu, spolky EconLab a Oživení, zjistily na základě registru smluv, že 7 významných nemocnic za půl roku nakoupilo léky a zdravotnický materiál za více než půl miliardy bez jakékoli soutěže.

Jiří Skuhrovec z EconLab k tomu v tiskové zprávě uvedl: „Obcházení zákona jsme zjistili díky softwarovému porovnání dat z registru smluv s veřejnými zakázkami. Odhadujeme, že tímto způsobem proteče mimo zakázky z nemocnic asi 60 mld. Kč ročně.“²³ Že jde pravděpodobně o obcházení zákona potvrdila Evropská komise v dopise ze dne 14.6.2017.²⁴

4.2 Tajné bonusy hrazené z veřejného pojištění

Veřejného zdravotnictví a zdravotního pojištění se týkal také jiný případ, který se začal řešit díky centrálnímu registru smluv. Již v prvním roce, kdy byla tato povinnost bez sankce, zřejmě omylem uveřejnila pražská Thomayerova nemocnice smlouvu, dle které z částky za nákup zdravotnických přípravků dodavatel nemocnic vrací až desítky procent v tzv. zpětném

¹⁹ Stát za úklid sněhu platí až pět set za hodinu, nejvíce na železnici, iDNES.cz, 9.1.2017, https://ekonomika.idnes.cz/cena-uklidu-snehu-pro-stat-dc5-/ekonomika.aspx?c=A170108_171923_ekonomika_rts

²⁰ Naposledy ve výroční zprávě za rok 2016, kde píše, že centrální registr přispěl k transparentnosti dlouhodobě rizikového sektoru státem ovládaných firem. <https://www.bis.cz/vyrocní-zprava16e1.html>

²¹ Výroční zpráva BIS za rok 2016, Sekce 2.1, <https://www.bis.cz/vyrocní-zprava16e1.html>

²² Výroční zpráva BIS za rok 2015, Sekce 2.1., https://www.bis.cz/vyrocní-zprava890a.html?ArticleID=1104#_Toc378162430

²³ Podle Evropské komise jsou nákupy léků bez soutěže v českých nemocnicích nepřipustné. Stále však probíhají, Oživení.cz, 28.6.2017, <https://www.oziveni.cz/2017/06/podle-evropske-komise-jsou-nakupy-leku-bez-souteze-v-ceskych-nemocnicich-nepripustne-stale-vsak-probihaji/>

²⁴ <https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2017/06/grow-2017-824-0-0-cs-tra-0.pdf>

bonusu²⁵. Tento bonus zakrývá rozdíl mezi částkou, kterou nemocnice za přípravy utratí a kolik účtuje zdravotní pojišťovně. Ačkoliv tyto prostředky mohou být následně vynaloženy účelně, jejich utajování znemožňuje státu efektivně rozhodovat o prostředcích na veřejné zdravotnictví.

Podle zpráv z médií se proti praxi ohradila Veřejná zdravotní pojišťovna (VZP) a případy začalo řešit státní zastupitelství²⁶.

4.3 Skrytá reklama v médiích

Česká legislativa i etické kodexy většiny médií vyžadují, aby se oddělil redakční obsah od obsahu psaného na objednávku a za úplatu od třetí strany. Tento placený obsah má být náležitě označen. Díky smlouvám v registru smluv vyšlo najevo, že veřejné instituce si zaplatily z veřejných peněz inzerci a články (např. na kontroverzním serveru Parlamentní listy), kdy placený obsah často nebyl označen. Přes 200 tisíc korun za PR články, které ani nebyly označeny jako reklamní sdělení, zaplatila například Všeobecná zdravotní pojišťovna. Další propagační články si v tomto médiu zaplatily například Ministerstvo práce, průmyslu a obchodu, Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo pro místní rozvoj nebo Magistrát hl. m. Prahy. Po zveřejnění některé instituce oznámily, že o chybějícím označení komerčního sdělení nevěděly.

4.4 Zakázky a obchody pro „anonymní společnosti“ a politické sponzory

Podle analýzy EconLab za první rok fungování registru smluv téměř 45 tisíc smluv za celkem 9 miliard korun má skrytého dodavatele, a skoro 43 tisíc smluv bylo uzavřeno s firmami, které mají nějakou vazbu na politiky nebo na sponzory politických stran. Díky novému nástroji lze tedy lépe identifikovat střet zájmů veřejných činitelů a rozsah, do jaké míry český stát riskuje obchodní vztahy s netransparentními subjekty.

4.5 Skryté výdaje na politickou kampaň

Informace v registru smluv nejsou určeny jen pro občany, média a politiky. Jsou také rychlejší a výhodnější cestou k informacím pro úřady navzájem. Například Nejvyšší kontrolní úřad opakovaně potvrdil, že registr smluv zrychlí kontroly, zvýší jejich efektivitu a především sníží zatížení kontrolovaných institucí. Stejně tak Úřad pro dohled nad financováním politických stran a hnutí (ÚDHPŠH) mohl spočítat náklady na kampaň prezidentského kandidáta mnohem rychleji díky tomu, že měl k dispozici smlouvy jednotlivých krajů, které prezident republiky navštívil. Tyto smlouvy prozrazují náklady za jeho návštěvy v krajích. Jedna z návštěv prezidenta tak kraj stojí cca 200-300 tisíc korun, jak informovaly Lidové noviny a Seznam zprávy²⁷. Toto zjištění otevřelo debatu o tom, nakolik jde o součást běžné agendy prezidenta a nakolik o permanentní předvolební kampaň placenou z veřejných peněz.

²⁵ Nemocnice nechtěně vyzradila fintu s cenou léků. Nakupuje je levněji, iDNES.cz, 26.1.2017, https://zpravy.idnes.cz/thomayerova-nemocnice-bonusy-za-nakup-drahych-leku-pfizer-lek-sudent-pro-pacienty-s-rakovinou-strev-iuf-/domaci.aspx?c=A170125_204421_domaci_ek1

²⁶ Státní zástupce prověruje bonusy, poskytování zdravotní péče v nemocnicích je ohroženo, Zdravotnický deník, 18.9.2017, <http://www.zdravotnickydenik.cz/2017/09/statni-zastupce-proveruje-bonusy-poskytovani-zdravotni-pecce-nemocnicich-ohrozeno/>

²⁷ U stolu s prezidentem se servíruje menu za 600, doprovod má jídlo za 139 korun, Seznam zprávy, 14.2.2017, <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/u-stolu-s-prezidentem-se-serviruje-menu-za-600-doprovod-ma-jidlo-za-125-korun-27985>

4.6 Bezpečnostní hrozby

Na konci září 2017 se právě díky nové povinnosti zveřejnit smlouvy dostalo na veřejnost, že citlivé složky státu, jako je ministerstvo vnitra nebo VZP, chrání antivirový program Kaspersky, který byl v USA přichycen při špionáži.²⁸ Hlídání bezpečnosti státu je především rolí bezpečnostních složek a ne médií a občanů. Jak ale tento případ ukazuje, u hraničních situací je také důležitý zájem veřejnosti.

4.7 Skrývání informací před novináři a veřejností

Existence registru smluv odhalila i fakt, že některé instituce skrývají informace před veřejností a novináři, ačkoliv nejde o nijak citlivé údaje. Reportéři soukromé stanice TV Nova se dozvěděli, že Ministerstvo průmyslu a obchodu uzavřelo v loňském roce smlouvu, dle které platilo mobilnímu operátorovi za roamingové služby i po zrušení roamingových poplatků v EU. Neexistuje jasná analýza, že šlo o plýtvání veřejnými prostředky - smlouva mohla být v jiných ohledech výhodná - ale případ ukazuje, že bez registru smluv by reportérům existenci ustanovení zřejmě MPO skrývalo. Jak se tvrdí v článku: „Přitom ještě včera ministerstvo tvrdilo, že žádnou smlouvu uzavřeno nemá. Obrátilo až poté, co jsme upozornili na její existenci v registru smluv.“²⁹

4.8 Upozornění na potenciální střet zájmů

Databáze centrálního registru smluv umožňuje datovou analýzu fenoménů, jako je malé soutěžení zakázek, rozdělování zakázek, utrácení veřejných prostředků těsně před volbami anebo střet zájmů. Na některé případy potenciálního střetu zájmů se díky centrálnímu registru zaměřili novináři serveru Aktuálně.cz, kteří zmapovali například dodávky do Dopravního podniku měst Mostu a Litvínova (DPMaL), které byly velmi často od sponzora politické strany, jež je nejvíce zastoupena v dozorčí radě podniku.³⁰

4.9 Státní firmy a praktické aspekty fungování registru smluv

Nejčastější námitkou kritiků proti povinnému zveřejňování smluv státu je ohrožení konkurenceschopnosti státem ovládaných společností. Státní firmy ovšem v průzkumu členské organizace Rekonstrukce státu, Otevřená společnost, většinou uváděly, že nemají zásadní problém s povinností zveřejňování smluv.³¹ Toto dotazování proběhlo zhruba půlroku po zavedení povinnosti zveřejňovat smlouvy. Dle shrnutí v médiích „s většími problémy se firmy nepotýkají. Plošné výjimky požaduje jen pár ze tří desítek oslovených státních podniků.“ Na průzkum navázali reportéři Českého rozhlasu anketou mezi dalšími státem ovládanými podniky.³²

²⁸ Ruský antivir chrání VZP i vnitra. Podle USA je bezpečnostním rizikem, iDNES.cz, 25.10.2017, https://zpravy.idnes.cz/zadni-vratka-kaspersky-0vf-/domaci.aspx?c=A171011_195310_domaci_lva

²⁹ Zprávy TV Nova, 19.8.2017, <http://tn.nova.cz/clanek/levne-volani-v-eu-ministerstvo-bude-dal-platit-miliony-za-roaming.html>

³⁰ Co možná zmizí z registru smluv? O pohybu stovek miliard v městských podnicích a státních firmách už se nedozvíte nic, Aktuálně.cz, 1. 3. 2017, <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/registr-smluv/r~eba414b8fd9911e694440025900fea04/?redirected=1520871388>

³¹ Státní firmy většinou po vynětí z registru nevolají, Otevřená společnost, 17.2.2017, <http://www.otevrenaspolecnost.cz/aktuality/5152-statni-firmy-vetsinou-po-vyneti-z-registru-nevolaji>

³² Budvar se odmítá v registru smluv 'svlékat před konkurencí'. Většina firem s tím nemá problém, iROZHLAS.cz, 16.2.2017, https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/budvar-se-odmita-v-registru-smluv-svlekat-pred-konkurenci-vetsina-firem-s-tim-nema-problem_201702161510_hmazancova

Námítky státních firem jinak vyřešila novela, která umožnila nově přidanou výjimkou vyloučit z uveřejnění určité druhy smluv (jak bylo výše popsáno na začátku oddílu 2 této zprávy). Sám Budějovický Budvar, n.p. (dále jen „BBNP“), z jehož iniciativy vzešla novelizace zákona, uvádí ve svém materiálu, který byl distribuován ve Sněmovně v rámci projednávání návrhu zákona předloženého skupinou poslanců za Českou pirátskou stranu dne 5.1.2018³³: „Vhodným způsobem, jak ochránit oprávněné obchodní zájmy BBNP, je zachování výjimky obsažené v současném znění zákona. Tato výjimka se vztahuje na korporace, které podnikají v konkurenčním prostředí a nejsou veřejnými zadavateli. Výjimka umožňuje nezveřejňovat smlouvy uzavřené v běžném obchodním styku, čehož BBNP v současnosti účinně využívá.“ BBNP dále v materiálu zmiňuje, že díky výjimce „došlo k dosažení rovnováhy mezi základním účelem zákona o RS a zájmem na zachování rovnoprávného postavení BBNP jakožto účastníka hospodářské soutěže.“ Je tedy zřejmé, že současné znění zákona dostačujícím způsobem BBNP chrání.

Závěr

Co nám tedy opravdu registr smluv za dva roky existence ukázal? V první řadě to, že prosadit u nás transparentní stát není lehké. Jak ukázal příběh přijetí zákona o registru smluv, náročný proces schvalování zákona byl následován pokusy o jeho oslabení. Jen díky mobilizaci občanské společnosti a zodpovědných politiků došlo k ubránění zákona v přijatelné podobě.

Registr jinak ukázal, že veřejná kontrola umožňuje odhalovat dotační pochybení i rezervy v hospodaření, ale zároveň pomáhá povinným subjektům udržovat data v pořádku. Tam, kde je vše podle pravidel, pak registr může pomoci zvýšit důvěru občanů ve fungování veřejné správy.

Lze jen doufat, že registr smluv bude i nadále občanům, stejně tak ale i veřejným institucím, sloužit jako účinný nástroj pro posilování transparentního a odpovědného vládnutí.

³³ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, sněmovní tisk č. 50, <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=50>