

Hodnocení jednotlivých pozměňovacích návrhů ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu k návrhu zákona o registru smluv (sněmovní tisk č. 42)

Následující text hodnotí jednotlivé pozměňovací návrhy, podané poslanci ke sněmovnímu tisku č. 42 během druhého čtení Sněmovny ze strany pracovní skupiny Rekonstrukce státu ke zveřejňování smluv. (Citované právní předpisy jsou ve znění ke dni 20. 5. 2015.)

1. Komplexní pozměňovací návrh ke sněmovnímu tisku č. 42 poslanců Jana Bartoška, Jana Chvojky a Radka Vondráčka (dále jen „KPN“) – č. 2240

Jedná se o komplexní pozměňovací návrh, k němuž budou vztaženy další pozměňovací návrhy jednotlivých poslanců, a který má podporu stran vládní koalice. Návrh považujeme za minimalistické a funkční řešení zveřejňování smluv, které přesto není prosto nedostatků, viz naše hodnocení:

http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/20150428_vyjadreni-rs-k-navrhu-zakona-o-registru-smluv-a-kpn.pdf.

2. Návrh pana poslance Milana Urbana (resp. pana poslance Jiřího Zemánka) – č. 2354

Poslanec Milan Urban (ČSSD) navrhuje rozšířit okruh osob, jimiž uzavřené smlouvy by měly podléhat uveřejnění podle KPN, o „obchodní korporace zapsané ve veřejném rejstříku podle zvláštního zákona, která v rozpočtovém roce použije, obdrží nebo bude hospodařit či spravovat finanční prostředky z veřejných rozpočtů v celkové výši nad 20 milionů Kč.“

Návrh má dopadat na obchodní společnosti, které získají dotace, příspěvky či jinou formu finanční podpory ze státního rozpočtu nebo rozpočtu územního samosprávného celku s odůvodněním, že by bylo dosaženo ještě většího zlepšení kontroly nad nakládáním s veřejnými rozpočty. Ve skutečnosti by zveřejňování smluv zásadně zkomplikoval.

Přijetí tohoto pozměňovacího návrhu důrazně nedoporučujeme.

K tomuto závěru nás vedou dva důvody:

1. Návrh nereflexuje, že podle KPN musí být uveřejňovány písemně uzavřené smlouvy, jejichž hodnota přesahuje v jednotlivých případech 50000 Kč a jejichž smluvní stranou jsou osoby uvedené v § 2 odst. 1 KPN, včetně státu a územních samosprávných celků (obcí, krajů), které hospodaří s veřejnými prostředky a které z veřejných rozpočtů poskytují (nejen obchodním korporacím) dotace, návratné finanční výpomoci a jiné formy podpory (např. úvěr se zvýhodněnou úvěrovou sazbou), a to obvykle na základě smlouvy. **Pozměňovací návrh je z tohoto důvodu nadbytečný, neboť dotace, návratná finanční výpomoc či jiná forma veřejné podpory bude poskytována prostřednictvím smluv uveřejněných v registru.**

Například dotace a návratná finanční výpomoc, poskytovaná územními samosprávnými celky, se řídí ustanoveními § 10a an. zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, přičemž podle § 10a odst. 3 tohoto zákona lze dotaci či návratnou finanční výpomoc poskytnout pouze na základě žádosti prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy, jejíž náležitosti jsou podrobně vymezeny v § 10a odst. 5, 6 a 8 tohoto zákona. S jejich povinným uveřejňováním v registru smluv počítá již stávající znění KPN v § 2 odst. 1, podle něhož: „Prostřednictvím registru smluv se povinně uveřejňuje soukromoprávní smlouva, jakož i smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci...“.

2. **Pozměňovací návrh nutí obchodní společnosti, které jsou příjemci veřejných podpor, aby „předvíдалy budoucnost“.** Pokud odhlédneme od faktu, že většina smluv o dotaci či návratné finanční výpomoci bude muset být uveřejněna v registru smluv podle KPN, může v praxi dojít k situaci, kdy povinnost uveřejnit smlouvu v registru bude mít obchodní společnost, která pravidelně přijímá dotace či podpory ve výši nižší než 50000 Kč, anebo situace, kdy obchodní společnost získává protiplnění z veřejného rozpočtu, respektive z veřejných prostředků (typicky na základě smlouvy o veřejné zakázce).

Textace pozměňovacího návrhu hovoří o „finančních prostředcích z veřejných rozpočtů“, nikoli o „veřejných prostředcích z veřejných rozpočtů“, což je zásadní rozdíl, přestože úmyslem navrhovatele bylo podřídit kontrole právě jen veřejné prostředky poskytnuté coby dotace, návratná finanční výpomoc apod., jak plyne

z odůvodnění.¹ V důsledku by musely být uveřejněny smlouvy značné části obchodních společností, které obchodují se státem či územními samosprávnými celky.

Zásadním problémem ovšem je, že obchodní společnost neví, zda v rozpočtovém roce použije, obdrží nebo bude hospodařit s finančními prostředky z veřejných rozpočtů ve výši přesahující 20 milionů Kč. **Z návrhu není ani jasné, odkdy má obchodní společnost smlouvy uveřejňovat:** od okamžiku, kdy její příjmy z veřejných rozpočtů přesáhnou finanční limit 20 milionů Kč? Nebo už od okamžiku, kdy ví, že její příjmy tohoto limitu dosáhnou, např. v situaci, kdy podala žádost o poskytnutí dotace ve výši 20 milionů Kč?

Pozměňovací návrh proto vede k zásadní právní nejistotě obchodních společností, které neví, kdy a zda vůbec budou muset uveřejňovat takové smlouvy, avšak budou si vědomy toho, že při neuveřejnění smluv v registru smluv je bude stíhat sankce absolutní neplatnosti smluv, jichž jsou smluvní stranou.

3. Návrh pana poslance Radka Vondráčka – č. 2257

Pozměňovací návrh Radka Vondráčka (ANO) doplňuje KPN o povinnost uloženou státu, státní příspěvkové organizaci a státnímu fondu dodatečně uveřejnit takové smlouvy v registru smluv, které byly uzavřeny přede dnem nabytí účinnosti zákona o registru smluv, a ze kterých se ke dni nabytí účinnosti zákona poskytuje plnění, anebo jestliže z nich teprve má být poskytováno plnění po nabytí účinnosti zákona. Sankce za neuveřejnění takové smlouvy tedy za správní delikt spočívá v pokutě do výše 25% ceny smlouvy, resp. hodnoty předmětu smlouvy, nejméně však 50 000 Kč.

Souhlasíme s přínosností zveřejnění již dříve uzavřených smluv, neboť to povede k větší transparentnosti smluvních vztahů některých veřejných institucí.² Pozměňovacím návrhem nedochází k ohrožení právní jistoty smluvních stran takových smluv, neboť nezveřejnění tohoto okruhu smluv je coby správní delikt sankcionováno pokutou. Nemůže tak dojít ani k odložení účinnosti smluv, ani k jejich následné neplatnosti.

K pozměňovacímu návrhu přesto uplatňujeme následující připomínky:

1. **Vymáhání sankcí Úřadem na ochranu hospodářské soutěže nepovažujeme za efektivní a systémové řešení** a to jak dle dosavadní praxe, kdy ÚOHS vymáhá sankce za porušení zákona o veřejných zakázkách minimálně, tak ve srovnání se sankcí neplatnosti při nezveřejnění nové smlouvy.
2. **Jediným sankčním mechanismem je sankce, kterou platí stát de facto opět sám sobě.** Pokud pomineme možnost snížit například o tyto sankce rozpočty konkrétních státních orgánů, nebo možnost vyžadovat odpovědnost podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, nemá taková sankce větší praktický dopad. To lze ilustrovat na případě kauzy ProMoPro, kde Úřad vlády dostal pokutu ve výši rovnající se prakticky celému ročnímu rozpočtu této organizační složky státu jen proto, aby následně téměř celou pokutu uhradilo Ministerstvo financí.³ Samotná pokuta je pak opět příjmem státního rozpočtu (viz § 6 a 10 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech).
3. **Návrh neřeší formát pro zveřejnění smluv.** Fakticky může být zásadní problém v tom, že subjekty nemají staré smlouvy k dispozici ve strojově čitelném formátu, a proto jim kvůli snaze o převedení do strojově čitelné formy může výrazně narůst administrativa. Ve spojení s tímto vyvstává otázka, jestli je tříměsíční lhůta na zveřejnění dostatečná.
4. Problémem tohoto návrhu je absence odhadu možných dopadů, včetně dopadů finančních, které by kromě možných finančních sankcí (v případě, že hodnota plnění smlouvy bude 1 milion Kč, bude sankce 250 000 Kč) měla zahrnovat i zvýšené náklady na administraci možných správních deliktů, které by vznikly Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

¹ „V zájmu zvýšení transparentnosti a kontroly nakládání s veřejnými prostředky se navrhuje, aby povinnost uveřejňovat smlouvy v registru smluv měly rovněž korporace, pokud získají dotace, příspěvek či jinou formu finanční podpory ze státního rozpočtu nebo rozpočtu územně samosprávného celku.“

² Podotýkáme, že již stávající znění KPN předpokládá v § 8 odst. 4 dodatečně uveřejnění dříve uzavřených smluv, pokud k nim byly uzavřeny dohody, v jejichž důsledku dochází ke změně, nahrazení, doplnění nebo zrušení původní smlouvy. Pozměňovací návrh pana poslance Radka Vondráčka je pouze zajištěno bezpodmínečné zveřejnění určitého okruhu dříve uzavřených smluv.

³ <http://ekonomicky-denik.cz/promopro-urad-vlady-musi-s-cepici-v-ruce-za-babisem/>

5. Na závěr považujeme za zásadní uvést, že návrh by ve výsledku neměl sloužit jako příčina koaliční neshody při schvalování návrhu zákona jako celku, protože se částečně jedná o politicky-zabarvené téma.

4. Návrh pana poslance Jana Farského – č. 2265

Pozměňovací návrh Jana Farského (TOP 09 a STAN) obsahuje celkem 8 návrhů, ke kterým uvádíme následující:

1. **Soukromoprávní smlouva - § 2 odst. 1 KPN.** Navržené znění § 2 odst. 1 rozšiřuje okruh v registru povinně uveřejňovaných smluv na všechny smlouvy uzavřené povinnými subjekty, včetně veřejnoprávních smluv, navzdory tomu, že veřejnoprávní smlouvy jsou již dnes obvykle uveřejňovány jiným způsobem.⁴ Ke zveřejňování veškerých veřejnoprávních smluv nadto není důvod, např. podle § 160 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, mohou osoby v tomto paragrafu uvedené (stát, veřejnoprávní korporace, právnické a fyzické osoby vykonávající zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost) za účelem plnění svých úkolů vzájemně uzavírat veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní smlouvy podle § 162 správního řádu uzavírají zásadně soukromé osoby, které jsou účastníky konkrétního správního řízení, přičemž jejich předmětem je převod nebo stanovení způsobu výkonu veřejných subjektivních práv nebo veřejných subjektivních povinností.
Může také dojít k situaci, kdy tyto smlouvy, jejichž smluvní stranou je nepodnikající fyzická osoba, podléhají zveřejnění na úřední desce správního orgánu, avšak podle § 3 odst. 2 písm. a) KPN nepodléhají uveřejnění v registru smluv.
2. **Definice právnických osob s majetkovou účastí státu.** Tato změna může mít vliv na okruh obchodních společností, jejichž společníkem je stát. Kritérium většinové majetkové účasti, tedy většinového podílu na základním kapitálu obchodní společnosti, je tímto návrhem nahrazeno kritériem většinové účasti, které svým obsahem odpovídá pojmu "většinový společník", jak jej definuje § 73 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Vymezení většinového společníka obchodní korporace totiž „vychází z toho, že většinový společník je ten, jehož většina hlasů plyne z jeho účasti v korporaci, většinový společník tedy není ten, kdo sice má většinu hlasů, ale nikoliv v návaznosti na své podíly (účást v korporaci) - typicky dohoda o výkonu hlasovacích práv nebo jednání ve shodě. Předpokladem pro status většinového společníka tedy je držení podílů, se kterými je většina spojena, jedno jaký má společník podíl na základním kapitálu.“⁵ Pokud tedy akceptujeme možnost, že některé státem vlastněné podniky vydaly nebo mohou vydat jiné než kmenové akcie, konkrétně akcie se zvláštními právy, s nimiž je spojena jiná váha hlasů, než odpovídá podílu na základním kapitálu společnosti, a pokud považujeme za vhodné zohlednit i tuto alternativu, pak je potřeba nahradit pojem "většinová majetková účast" (tedy většinový podíl na základním kapitálu společnosti) pojmem "většinový společník" (který vyjadřuje většinu hlasovacích práv), nebo souslovím "většinu hlasů" neboť pojem "většinová účast" není pojmem právním, není definován a je zavádějící, neboť odkazuje na účast akcionáře na společnosti, ačkoli chce ve skutečnosti odkazovat na většinu hlasů bez ohledu na výši účasti akcionáře na společnosti. S navrženou změnou proto nesouhlasíme.
3. **Doplnění politických stran a hnutí mezi povinné subjekty.** Za vhodnější považujeme řešit právní úpravu financování politických stran a hnutí a předvolebních kampaní v samostatném návrhu zákona o financování politických stran.⁶
4. **Zrušení výjimky pro smlouvy s plněním mimo ČR.** Zastáváme neutrální pozici a domníváme se, že tato výjimka dopadá na minimální množství smluv, které by jinak podléhaly uveřejnění v registru. Samotný cíl výjimky je žádoucí s ohledem na to, že podle KPN lze např. chránit obchodní tajemství, které však může být jinak vyhodnoceno podle zahraniční právní úpravy a jinak podle české právní úpravy, obsažené v KPN, což by mohlo vést smluvní strany neobeznámené s českou právní úpravou k právní nejistotě ohledně toho, zda byla smlouva uzavřena v souladu se zákonem nebo ne.

⁴ Ty veřejnoprávní smlouvy, které vyžadují souhlas správního orgánu – např. § 160 odst. 5 či § 162 správního řádu – jsou zveřejněny na úřední desce takového správního orgánu podle § 164 odst. 3 správního řádu.

⁵ Štenglová, I., Havel, B., Cileček, F., Kuhn, P., Šuk, P.: Zákon o obchodních korporacích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 1008 s.

⁶ <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/9392-navrhy-k-financovani-stran-jsou-nadejne>

5. **Zrušení výjimky pro smlouvy uzavřené adhezním způsobem.** Se zrušením výjimky nesouhlasíme. Zprv je vymezení smlouvy uzavřené adhezním způsobem dostatečně určité již podle § 1798 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku a komentářů k tomuto ustanovení. Zadruhé pozměňovací návrh neřeší důsledky zrušení výjimky pro smlouvy uzavřené adhezním způsobem. Výjimka pro spotřebitelské smlouvy se týká pouze fyzických osob uzavírajících smlouvy mimo rámec své podnikatelské činnosti (k tomu srov. § 419 občanského zákoníku), zatímco výjimka týkající se adhezních smluv zahrnuje smlouvy, jejichž smluvní stranou je podnikající fyzická či právnická osoba, která ovšem z nějakého důvodu nemá šanci ovlivnit obsah uzavírané smlouvy (např. uzavírá formulářovou smlouvu, která je identická pro značné množství osob a liší se pouze údaji o smluvní straně a datu uzavření smlouvy). Nejeví se jako účelné zahrnout těmito smlouvami, kterých je v praxi uzavírané značné množství, registr smluv.
6. **Zrušení výjimky pro smlouvy společností kotovaných na burze.** Souhlasíme s návrhem, že k vyjmutí těchto podniků není důvod (neexistuje souvislost mezi kotací na burze a uveřejněním smlouvy) a upozorňujeme na možnou diskriminaci ostatních obchodních společností a podnikatelů, kteří budou muset strpět uveřejnění jimi uzavřených smluv v registru, ačkoli jedna z největších obchodních společností v republice nebude uveřejňovat žádné smlouvy.
7. **Zrušení odložení sankce neplatnosti.** S tímto návrhem souhlasíme a dodáváme, že povinné subjekty budou mít dostatek času na seznámení s povinnostmi v průběhu legisvakanční lhůty, která je v trvání několika měsíců.

5. Návrh pana poslance Jana Klána – č. 2351/1

Návrh, předložený Janem Klánem (KSČM), obsahuje doplnění § 8 odst. 3 pozměňovacího návrhu Radka Vondráčka, kterým se doplňuje povinnost uloženou státu, státní příspěvkové organizaci a státnímu fondu dodatečně uveřejnit smlouvy uzavřené před nabytím účinnosti zákona o registru smluv. Pozměňovací návrh zdánlivě omezuje okruh smluv, uzavřených přede dnem účinnosti zákona o registru smluv, pouze na smlouvy uzavřené písemně. Nejedná se však o opravení chyby pozměňovacího návrhu pana poslance Radka Vondráčka, ale toliko o duplicitní ustanovení, neboť navržený § 8 odst. 3 stanoví jako podmínku: „*Byla-li smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uzavřena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona...*“, avšak § 8 odst. 2 KPN konstatuje, že „*Smlouva, na niž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, musí být uzavřena písemně.*“ Tedy i povinnost uveřejnit smlouvy uzavřené přede dnem nabytí účinnosti zákona o registru smluv se bude vztahovat jen na ty, které byly uzavřeny v písemné formě.

Pozměňovací návrh proto hodnotíme jako nadbytečný. Navíc se jedná o pozměňovací návrh k pozměňovacímu návrhu k pozměňovacímu návrhu, který je podle § 63 odst. 1 bod č. 5 písm. b) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR nepřijatelný.⁷

6. Návrh pana poslance Jana Klána – č. 2351/2

Návrh, předložený Janem Klánem, opravuje ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) KPN, neboť z výčtu zahrnujícího územní samosprávné celky odstraňuje bez náhrady městské části nebo městské obvody statutárního města, neboť tyto nejsou právními osobami podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ačkoli podle § 134 odst. 1 zákona o obcích mohou jednat za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákonem statutem. Pouze městské části hl. m. Prahy mají právní subjektivitu, podle § 3 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hl. m. Praze, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou z nich plynoucí odpovědnost, proto musí být ve výčtu právnických osob, jimiž uzavřené smlouvy podléhají uveřejnění v registru smluv, výslovně uvedeny.

Na tuto legislativně-technickou chybu KPN jsme již v minulosti upozornili, proto **pozměňovací návrh doporučujeme přijmout.** Pokud přijat nebude, nebude to mít vliv na povinnost územních samosprávných celků uveřejňovat smlouvy.

7. Návrh pana poslance Ludvíka Hovorky – č. 2352

Pozměňovací návrh Ludvíka Hovorky (KDU-ČSL) mění některá ustanovení KPN a obsahuje celkem 6 připomínek:

⁷ „K pozměňovacímu návrhu lze podávat další pozměňovací návrhy. Pozměňovací návrhy k dalším pozměňovacím návrhům nejsou přípustné.“

1. První připomínka se týká výjimky z povinného uveřejnění smluv, jejichž smluvní stranou je fyzická osoba. Formulace odpovídá našemu doporučení vyjmout jak nepodnikající fyzické osoby, tak podnikající fyzické osoby, které uzavírají smlouvu mimo rámec své podnikatelské činnosti. **Tento dílčí návrh proto doporučujeme přijmout, neboť stanoví najisto, že v registru smluv nebudou uveřejňovány ani smlouvy, jejichž smluvní stranou je nepodnikající fyzická osoba (tyto smlouvy by podle KPN musely být zveřejněny), ani smlouvy, jejichž smluvní stranou sice je podnikající fyzická osoba, pokud jde o smlouvy uzavřené mimo rámec její podnikatelské činnosti (tyto smlouvy nepodléhají podle KPN uveřejnění).** Výjimka týkající se převodů vlastnického práva k nemovitosti zůstává zachována.
2. Druhá připomínka se vztahuje k finančnímu limitu, po jehož překročení teprve smlouva podléhá uveřejnění v registru smluv. Tento **limit by se neměl vztahovat na smlouvy o bezúplatném převodu nemovité věci, které by měly být zveřejněny vždy,** neboť „mohou mít i přes formální neúplatnost vysokou reálnou hodnotu.“ Výjimka se může jevit jako nadbytečná, neboť již stávající znění § 3 odst. 2 písm. h) KPN hovoří o „výši hodnoty smluvního plnění“. Při takovém výkladu nerozhoduje cena (např. prodej nemovitosti za cenu 1 Kč), ale hodnota (tedy hodnota nemovitosti), v čemž se projevuje výkladový nedostatek KPN. K tomuto dílčímu návrhu zaujímáme neutrální stanovisko a nadále konstatujeme, že finanční limit je nežádoucí, neboť nejsou řešeny některé praktické problémy s ním spojené.
3. Třetím bodem pozměňovacího návrhu je **zrušení výjimky v § 3 odst. 2 písm. i) KPN pro smlouvy uzavírané autory nebo výkonnými umělci.** Výjimka vychází z mezinárodních smluv vztahujících se k autorským dílům a výkonným umělcům a jde nad rámec stávající právní úpravy, obsažené v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který chrání autorská práva jednak obecně v § 11 odst. 2 písm. c),⁸ jednak v § 11 odst. 5, podle něhož se neposkytuje informace, která je předmětem ochrany práva autorského⁹ nebo práv souvisejících s právem autorským,¹⁰ pokud je v držení taxativním výčtem uvedených osob, včetně kulturních institucí hospodařících s veřejnými prostředky (muzea, galerie, divadla, orchestry a další umělecké soubory). Shodnou výjimku obsahuje i slovenská právní úprava zveřejňování smluv v § 5a odst. 5 písm. r) zákona č. 211/2000 Z. z.¹¹ Na Slovensku byla tato výjimka doplněna do právní úpravy uveřejňování smluv až v rámci novelizace zákona č. 211/2000 Z. z., přičemž výjimka pro výkonné umělce nebyla v důvodové zprávě odůvodněna.
4. Čtvrtým bodem je návrh, aby smluvní strana smlouvy uveřejňované v registru smluv musela podle § 5 odst. 2 KPN **zaslat smlouvu správci registru smluv k uveřejnění „prostřednictvím pověřeného orgánu nebo pracovníka“.** Tím by měl být jasně identifikovaný orgán či přímo osoba pro případ, že dojde k nějakému pochybení při uveřejňování smlouvy. Návrh bohužel nepočítá s možností, že smlouvu může podle KPN zaslat k uveřejnění také osoba, která tak musí učinit „přímo“, neboť nemá pověřený orgán nebo pracovníka (typicky podnikající fyzická osoba uzavírající smlouvu podléhající uveřejnění v rámci své podnikatelské činnosti). Pozměňovací návrh by tuto možnost těmto osobám odňal. Smyslem zákona o registru smluv není určení konkrétní osoby odpovídající za uveřejnění smlouvy v souladu se zákonem, neboť se jedná o interní věc každé smluvní strany, jak a kým bude smlouva uveřejněna v registru smluv. V návaznosti na to pak bude řešena konkrétní odpovědnost takové osoby za nezveřejnění.
5. Pátým bodem je **omezení výjimky z možného neuveřejňování smluvní protistrany a celkové ceny smlouvy v registru smluv coby i jen možné obchodní tajemství pouze pro státní a národní podniky a pro obchodní společnosti s většinou majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku nebo územních samosprávných celků.** Veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce a zdravotní pojišťovny by tuto

⁸ „Povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského.“

⁹ Viz § 2 až § 66 zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona (dále jen „AUZ“). V tomto ohledu se jako klíčové ustanovení jeví § 11 odst. 1 AUZ, podle něhož má autor právo rozhodnout o zveřejnění svého díla, a § 11 odst. 2 AUZ, podle něhož má autor právo osobovat si autorství, včetně práva rozhodnout, zda a jakým způsobem má být jeho autorství uvedeno při zveřejnění a dalším užití jeho díla, je-li uvedení autorství při takovém užití obvyklé.

¹⁰ Jejich výčet je uvedený v § 67 až 87 AUZ. Relevantní je právo výkonného umělce rozhodnout o zveřejnění svého uměleckého výkonu podle § 70 odst. 1 AUZ, které je srovnatelné s právem autora v § 11 AUZ.

¹¹ „zmluva, ktorej predmetom je umelecký výkon alebo použitie umeleckého výkonu a zmluva, ktorú uzatvára povinná osoba s fyzickou osobou inej umeleckej profesie.“

výjimku mít neměly, neboť k ní není důvod, jak vyplývá z § 9 odst. 2 InfZ, podle něhož se informace o rozsahu a příjemci veřejných prostředků nepovažují za obchodní tajemství.

V případě zdravotních pojišťoven sice nelze vyloučit možnost existence obchodního tajemství u poskytování soukromého zdravotního pojištění fyzickým osobám,¹² podle našeho názoru je však zveřejňování těchto smluv vyloučeno výjimkami, obsaženými v § 3 odst. 2 písm. a) KPN (smlouvy uzavřené s nepodnikající fyzickou osobou) a v § 3 odst. 2 písm. e) KPN (smlouva uzavřená adhezním způsobem).

6. Šestým bodem je doplnění § 5 odst. 5 KPN o „neodlučitelného spojení“ původní verze smlouvy či metadat, které byly opraveny, s provedenými opravami. Podle našeho názoru tento **návrh směřuje více k technickému řešení registru smluv**. Byť se jedná o opodstatněný požadavek, není vhodné zavádět jej přímo do zákona, ale až do prováděcího předpisu. V každém případě bude třeba definovat, co přesně pojem „neodlučitelné spojení“ rozumí a jak bude technicky zajištěno. Tento dílčí návrh proto hodnotíme neutrálně.

8. Pozměňovací návrh pana poslance Jana Klána – č. 2358

Předmětem návrhu je doplnění výjimky z povinného uveřejnění tzv. adhezních smluv, kterou by nově (tedy kromě zdravotních pojišťoven, obchodních společností s většinovou majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku, veřejných vysokých škol a veřejných výzkumných institucí) měly mít též územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí a příspěvkové organizace územního samosprávného celku. Důvodem je údajně vysoký počet adhezních smluv, které tyto právnické osoby uzavírají a které „se neliší od smluv uzavíraných s nepodnikateli a tedy nezveřejňovanými“ (jako příklad uvádí pozměňovací návrh provoz obecních vodovodů, tepláren, soz odpadů apod.). Pozměňovací návrh hodnotíme jako neopodstatněný. Vynětí adhezních smluv má význam u státních podniků a obchodních společností, neboť jejich hlavním účelem je podnikání, v jehož rámci tyto adhezní smlouvy uzavírají a navíc hospodaří se soukromými prostředky. Naproti tomu v pozměňovacím návrhu uvedené osoby (např. územní samosprávné celky) nemají podnikání jako svou hlavní činnost a hospodaří s veřejnými prostředky. Proto k výjimce není dán důvod. Dále se obáváme rizika možného zneužití této výjimky, kdy budou standardně uzavírané smlouvy účelově vydávány za adhezní. Předkladatel pozměňovacího návrhu ani neuvádí data, z nichž by vyplývalo, že by uveřejňování tzv. adhezních smluv územními samosprávnými celky a dalšími právnickými osobami představovalo výraznou administrativní zátěž.

9. Pozměňovací návrh pana poslance Radka Vondráčka – č. 2363

Pozměňovací návrh směřuje k tomu, aby namísto Ministerstva pro místní rozvoj spravovalo registr smluv a implementovalo zákon o registru smluv Ministerstvo vnitra, které se podílelo na tvorbě KPN a které je vhodným státním orgánem i s ohledem na zákon č. 2/1969 Sb., kompetenční zákon, podle jehož § 12 odst. 1 písm. n) a o) je Ministerstvo vnitra ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, zejména pro oblast elektronického podpisu a pro oblast informačních systémů veřejné správy. Podle § 12 odst. 6 téhož zákona Ministerstvo vnitra plní koordinační úlohu pro informační a komunikační technologie. Tomu odpovídá i doplnění způsobu zaslání smlouvy správci registru smluv na elektronickém formuláři do datové schránky zřízené správci registru pro tento účel a naopak vyjmutí zmocnění ministerstva k vydání prováděcího předpisu, který by stanovoval způsob zaslání smlouvy správci registru smluv k uveřejnění (neboť to nově stanovuje přímo KPN ve znění tohoto pozměňovacího návrhu).

Takový pozměňovací návrh lze podle našeho názoru doporučit, ale za rozhodující považujeme shodu koaličních stran.

10. Návrh pana poslance Zbyňka Stanjury – č. 2369

Poslanec Zbyněk Stanjura (ODS) navrhuje provést v KPN změny, které byly diskutovány a zvažovány. Některé další změny pak jsou součástí pozměňovacích návrhů jiných poslanců.

¹² Podotýkáme, že právní úprava činnosti zdravotních pojišťoven sice nevylučuje existenci obchodního tajemství, avšak většina informací, které by byly u "standardních" podnikatelských subjektů již byly předmětem obchodního tajemství, jím v případě zdravotních pojišťoven nejsou, neboť podléhají uveřejnění (např. informace o vykázaných zdravotních službách, lécích, materiálu, jejich ceně a úhradě z veřejného pojištění nebo metodické, statistické a analytické výstupy z činnosti zdravotních pojišťoven). Nejzajímavější jsou z hlediska ochrany obchodního tajemství smlouvy mezi zdravotními pojišťovnami a výrobcí léků a materiálů, dohody o nejvyšší ceně, risk-sharingové smlouvy a další. Ty sice podléhají uveřejnění (dokonce některé informace jsou aktivně uveřejňovány již podle § 39n odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění), avšak s výslovnou výjimkou obchodního tajemství dle § 39n odst. 7 téhož zákona.

1. **Zařadit do okruhu smluv**, které podléhají uveřejnění v registru smluv, nejen soukromoprávní, ale **též veřejnoprávní smlouvy, včetně smluv o poskytnutí dotace či návratné finanční výpomoci** (které jsou podle § 10a an. zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků rovněž veřejnoprávními smlouvami) s odůvodněním, že v praxi mohou vznikat problémy s určením, co je veřejnoprávní smlouva, ale domníváme se, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v ustanovení § 159 – 170 poměrně podrobně definuje druhy veřejnoprávních smluv, včetně uveřejnění některých z nich. To nic nemění na tom, že zahrnutí veřejnoprávních smluv považujeme za nadbytečné a v určitém případě dokonce problematické (viz výše bod č. 4., pozměňovací návrh pana poslance Jana Farského).
2. **Vyjmutí městských částí a městských obvodů statutárních měst** z § 2 odst. 1 písm. b) KPN, tedy z okruhu osob, jimiž uzavřené smlouvy podléhají uveřejnění, je logické, neboť městské části a městské obvody statutárních měst nejsou právními osobami a smlouvy uzavírají vždy za statutární město. Na toto opatření jsme upozorňovali v průběhu jednání a tuto změnu ostatně navrhl též poslanec Jan Klán. Tento dílčí návrh lze proto doporučit, jeho nepřijetí však nebude mít na uveřejňování smluv v registru zásadní vliv.
3. **Změna § 2 odst. 1 písm. n) KPN směřuje k omezení okruhu obchodních společností s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku či celků pouze na ty, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám anebo s jinými územními samosprávnými celky plnou, tedy 100% majetkovou účast.** Kromě toho je vyjmut z návrhu dovětek „a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.“
Důsledkem takové změny bude výrazné omezení okruhu těchto „státem vlastněných podniků“, takže po přijetí tohoto pozměňovacího návrhu by smlouvy nemusela uveřejňovat např. společnost ČEZ, a.s.
Hrozí rovněž obcházení zákona o registru smluv účelovým snížením majetkové účasti tak, aby stát či územní samosprávný celek nebyl jediným společníkem, ale toliko většinovým společníkem (typicky tím, že stát převede byť jen 1% akcií na osobu odlišnou od státu nebo územního samosprávného celku). Vypuštěný dovětek, týkající se majetkové účasti prostřednictvím jiné právnické osoby, k takovému postupu přímo vybízí.¹³
Vypuštěním dovětku o jiných právnických osobách dojde rovněž k tomu, že dceřiné obchodní společnosti rovněž nebudou muset uveřejňovat smlouvy v registru smluv, což opět umožní obcházení zákona, tentokrát skrze uzavírání smluv prostřednictvím dceřiné, nikoli mateřské, obchodní společnosti.
Teze o údajném narušení ústavně garantované rovnosti pro podnikající subjekty kritériem většinové majetkové účasti je nesprávná, protože toto kritérium nelze považovat za diskriminační, neboť dopadá na všechny obchodní společnosti s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku stejně. Navíc tato teze není podložena žádným argumentem, z něhož by bylo patrné, že určitá skupina obchodních společností bude takovýmto kritériem znevýhodněna (ani nemůže, ke znevýhodnění totiž nedochází). Argument údajnou problematičností či nejistotou ohledně určení, zda je konkrétní obchodní společnost většinově „vlastněná“ státem či územním samosprávným celkem by byla opodstatněná v případech, kdyby zákon používal jako kritérium nikoli většinovou majetkovou účast, ale kritérium ovládnutí, které může být dáno vyvratitelnými právními domněnkami). Právě proto, aby k této nejistotě nedošlo, přiklonil se zákonodárce ke kritériu většinové majetkové účasti, která je jasně seznatelná např. z obchodního rejstříku.¹⁴ Samotný stát a jednotlivé územní samosprávné celky totiž samy ví nejlépe, ve kterých obchodních společnostech mají majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.
4. **Doplnění výjimky** v § 3 odst. 2 písm. b) KPN **o hesla, přístupové kódy, licenční a jiné podobné klíče, sériová a jiná obdobná čísla** je sice kazuistické a do jisté míry nadbytečné (např. § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, umožňuje neposkytnout smlouvy, jimiž by byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského, § 7 téhož zákona zase chrání utajované informace, pod něž minimálně část hesel, kódů a podobných údajů patří), nicméně toto doplnění lze

¹³ Může dojít např. k situaci, kdy obec, mající v jedné obchodní společnosti 100% majetkovou účast, prodá 10% akcií druhé obchodní společnosti, v níž má obec rovněž výlučnou majetkovou účast, takže první obchodní společnost již nebude „vlastnit“ ze 100%, čímž se vyhne tomu, aby tato první obchodní společnost uveřejňovala smlouvy v registru smluv.

¹⁴ Ostatně, problém anonymních společností s listinnými akciemi na majitele byl v rámci akciových společností založených podle českého práva vyřešen, viz <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/zruseni-anonymnich-akcii>

především z hlediska právní jistoty smluvních stran a snazší aplikovatelnosti KPN akceptovat. Podotýkáme, že nezveřejnění těchto informací by stejně nemělo na platnost či neplatnost v registru smluv uveřejněné smlouvy vliv.

5. **Rozšíření výjimky neuveřejňovat adhezní smlouvy uzavřené územními samosprávnými celky, dobrovolnými svazky obcí a příspěvkovými organizacemi územních samosprávných celků** podle připomínek Svazu měst a obcí navrhnul též pan poslanec Jan Klán. Pozměňovací návrh hodnotíme (stejně jako pozměňovací návrh poslance Jana Klána) jako neopodstatněný. Vynětí adhezních smluv má význam u státních podniků a obchodních společností, neboť jejich hlavním účelem je podnikání, v jehož rámci tyto adhezní smlouvy uzavírají a navíc hospodaří se soukromými prostředky. Naproti tomu v pozměňovacím návrhu uvedené osoby (např. územní samosprávné celky) nemají podnikání jako svou hlavní činnost a hospodaří s veřejnými prostředky. Proto k výjimce není dán důvod. Dále se obáváme rizika možného zneužití této výjimky.
6. **Vyjmutí smluv, jejichž smluvní strana je obec nevykonávající rozšířenou působnost, příspěvková organizace takovou obcí zřízené a právnické osoby, v nichž má taková obec sama nebo s jinými takovými obcemi většinou majetkovou účast, doplněním § 3 odst. 2 KPN o písm. j) je podle našeho názoru neopodstatněné** vzhledem k tomu, že § 8 odst. 3 KPN zavádí dvouleté přechodné období, po které tyto obce a jimi zřízené právnické osoby nemusí uveřejňovat smlouvy v registru smluv. Právě z tohoto důvodu nelze argumentovat ani aplikačními problémy plynoucími z možných chyb v zákoně, ani nedostatečnou technickou a personální připraveností uvedených subjektů, neboť administrativní zátěž nebude podle dosavadních odhadů zásadní problém (viz důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku č. 42, která obsahuje odhady počtu dokumentů uveřejněných denně obcemi o určité velikosti).¹⁵ Tyto problémy totiž řeší ona dvouletá výjimka z povinného uveřejňování smluv. Domníváme se, že z povinného uveřejňování smluv by mělo existovat co nejméně výjimek.
7. **Návrh na zrušení slov „elektronického obrazu“ a „v otevřeném a strojově čitelném formátu“ nelze akceptovat.** K vypuštění slov „elektronického obrazu“ z ustanovení § 5 odst. 1 KPN, který zní: „*Uveřejněním smlouvy prostřednictvím registru smluv se rozumí vložení elektronického obrazu textového obsahu smlouvy v otevřeném a strojově čitelném formátu a rovněž metadat podle odstavce 3 do registru smluv.*“ není důvod, neboť je zřejmé, že se tím myslí zachycení obsahu smlouvy v elektronické podobě.¹⁶

Vypuštění slov „v otevřeném a strojově čitelném formátu“ bude mít za následek možnost vkládat textový obsah smluv například ve formě naskenovaného dokumentu bez rozpoznání znaků, což povede k tomu, že data obsažená v jednotlivých smlouvách nebude možné strojově zpracovávat, což výrazně omezí možnou kontrolu veřejnosti i další využitelnosti dat, obsažených v registru smluv například kontrolními orgány. Tento postup (úmyslné vkládání smluv ve strojově nečitelném formátu, v nekvalitním skenu apod.) byl ostatně uplatněn řadou povinných subjektů na Slovensku, což vedlo k nutnosti přijmout nařízení vlády č. 498/2011 Z. z., v jehož § 2 odst. 1 byl specifikován formát uveřejnění smlouvy umožňující strojové zpracování jejího obsahu¹⁷ tak, aby obcházení zákona tímto způsobem nebylo možné.

Argument, že uvedené pojmy nejsou definovány přímo v KPN a tudíž § 5 odst. 1 KPN odporuje požadavkům na tvorbu právního předpisu, je třeba odmítnout, neboť § 5 odst. 7 KPN jasně deklaruje, že: „Ministerstvo pro místní rozvoj stanoví vyhláškou způsob zaslání smlouvy správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv a způsob potvrzení uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv.“ Pod toto zmocnění se jistě vejde i definice „elektronického obrazu textového obsahu smlouvy“ nebo „otevřený a

¹⁵ Podle odhadů Ministerstva vnitra by v případě, že by byly uveřejňovány smlouvy, objednávky a faktury (tedy **odhad je nadsazený, neboť dle stávajícího KPN se budou uveřejňovat toliko smlouvy**), musely obce do 3000 obyvatel uveřejnit denně 2 dokumenty, obce od 3000 do 12000 obyvatel by musely zveřejnit 11 dokumentů denně, větší obce 22 dokumentů denně, velkoměsta pak 71 dokumentů denně). Náklady na technické zabezpečení lze dle ministerstva vnitra prakticky pominout. Viz <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=90032>

¹⁶ Soudní „elektronický obraz“ v tomto kontextu použil i Ústavní soud v usnesení ze dne 21. 8. 2013, sp. zn. I. ÚS 3669/12: „*Okresní soud zamítnutí žaloby odůvodnil tím, že veškerá skutková tvrzení stěžovatelky (žalobkyně) vedlejší účastnice popřela a zejména zpochybnila pravost dohody s cestujícím, sepsané dne 29. 7. 2009, jehož originál stěžovatelka jako žalobce soudu nepředložila. Předložila pouze prostý elektronický obraz této dohody.*“

¹⁷ <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2011-498>

strojově čitelný formát“, který má být navíc definován v novele zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, z jehož návrhu byla ostatně do KPN převzata.¹⁸ Stejný postup ostatně zvolil slovenský zákonodárce.

Tvrzení, že „Přestože pravděpodobně většina písemných smluv vznikla elektronicky, ne vždy je konkrétním osobám uzavírajícím smlouvu k dispozici.“ je dle našeho názoru zkrácené. Od účinnosti zákona o registru smluv budou muset smlouvy uzavírat takovým způsobem, aby jej k dispozici měly a mohly uveřejnit. Relevanci lze přiznat argumentu, že uveřejnění starých smluv podle § 8 odst. 4 KPN si v některých případech může vyžádat převedení smlouvy do elektronického obrazu.

8. **Rozšíření okruhu osob, které mohou využívat výjimku v § 5 odst. 4 KPN, chránící obchodní tajemství primárně „státem vlastněných podniků“, o územní samosprávné celky, příspěvkové organizace územních samosprávných celků či dobrovolné svazky obcí je zcela neopodstatněné.** Územní samosprávné celky totiž obvykle zajišťují „činnosti na vysoce konkurenčním trhu, např. technické služby – svoz a nakládání s odpady“ prostřednictvím podnikajících právnických osob, nikoli samy svou vlastní činností. I pokud by však právnické osoby, uvedené v § 2 odst. 1 písm. b), h) a f) zajišťovaly uvedené činnosti samy (přímo) a teoreticky by tedy mohly mít obchodní tajemství,¹⁹ **podle našeho názoru by informace týkající se identifikace smluvní strany a ceny předmětu smlouvy nemohly nezveřejnit.**

Aby uvedené osoby měly obchodní tajemství, musely by splnit § 420 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb. (NOZ), podle něhož *„kdo samostatně vykonává na vlastní účet odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.“* Za podnikatele se pak dle § 421 odst. 1 NOZ považuje osoba zapsaná v obchodním rejstříku. Podle § 421 odst. 2 NOZ se za podnikatele považuje i osoba, která má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění podle jiného zákona. I pokud by např. sama obec měla živnostenské oprávnění, musela by mít také závod, definovaný v § 502 NOZ jako organizovaný soubor jmění, který podnikatel vytvořil a který z jeho vůle slouží k provozování jeho činnosti. Má se za to, že závod tvoří vše, co zpravidla slouží k jeho provozu. Tolik teorie, nelze však pominout, že v praxi by obce hospodařily s veřejnými prostředky²⁰ a tudíž by ani podle stávající právní úpravy v § 9 odst. 2 InfZ nemohly nezveřejnit informace, týkající se příjemce a rozsahu vynaložených veřejných prostředků.²¹ Vzhledem k tomu, že KPN je postaven na zásadě, podle které se nezveřejňují informace, které nelze poskytnout podle právních předpisů upravujících svobodný přístup k informacím (§ 3 odst. 1 KPN) a vice versa, je navržená výjimka pro územní samosprávné celky a další osoby neopodstatněná.

9. Doplnění § 5 odst. 7 KPN o slova *„další požadavky na uveřejňování dokumentů, jejich formát, strukturu a způsob vkládání do registru smluv,“* je podle našeho názoru nadbytečné, neboť pod ustanovení hovořící o tom, že Ministerstvo pro místní rozvoj stanoví vyhláškou *„způsob zaslání smlouvy správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv“* lze podřadit i formát, strukturu a způsob vkládání do registru smluv.
10. **Doplnění výjimky v § 6 odst. 2 KPN o smlouvy, které nebyly v důsledku nefunkčnosti registru smluv správcem registru smluv zveřejněny bezodkladně po jejím doručení, je nadbytečné a nevhodné.** Stávající právní úprava uveřejňování smluv v registru smluv počítá se zpravidla automatickým uveřejňováním smluv zasláných správci registru smluv. V praxi si lze jen těžko představit situaci, kdy by smluvní strany potřebovaly okamžitou účinnost smlouvy předtím zaslou správcem registru smluv k uveřejnění, aniž by se jednalo o smlouvy podřaditelné pod stávající znění § 6 odst. 2 KPN.

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, která v čl. 2 odst. 6 a 7 pojmy „otevřený formát“ a „strojově čitelný formát“ definuje.

¹⁹ Ustanovení § 504 NOZ: *„obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určité, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastníci zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“*

²⁰ Zatímco obchodní společnosti s majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku nebo celků hospodaří s de iure soukromými prostředky.

²¹ *„Při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.“*

Argument, že „Zkušenost z posledních let ukázala, že stát není schopen garantovat 100% funkčnost jím provozovaných systémů (např. registr vozidel).“ odmítáme jako neopodstatněný a zavádějící. Podotýkáme, že odstávky Portálu veřejné správy, jejichž součástí je až dosud také Registr smluv,²² ať už plánované či neplánované (např. v důsledku hackerského DDoS útoku) byly zatím vždy nanejvýše jednodenní, v případě neplánovaných výpadků byl provoz obnoven v řádu hodin. To samé se týká plánovaných výpadků informačního systému datových schránek, které jsou plánovány na noční hodiny nebo na víkendy.²³ Pro ilustraci: k neplánovanému výpadku informačního systému datových schránek došlo dne 8. 1. 2014 v 9:54, v 11:35 byl provoz obnoven.²⁴ Stejný argument nepružnosti orgánů veřejné správy vstupovat do smluvních vztahů lze odůvodnit jakoukoli technickou závadou, např. výpadkem proudu v obci, která chce uzavřít smlouvu.

11. Doplnění § 7 odst. 2 písm. a) KPN o možnost smluvní strany, využívající výjimku v § 5 odst. 4 KPN, opravit nesprávně uveřejněné znění smlouvy či metadat ode dne, kdy se o tom, že uveřejnění není souladné se zákonem o registru smluv, dozvěděla od správce registru, je **neakceptovatelné a navíc zbytečné**. Zprvée, stávající znění § 7 odst. 2 písm. a) KPN nijak neomezuje smluvní stranu v opravě v případě, že se jakýmkoli způsobem dozví, že uveřejnění smlouvy či metadat není v souladu se zákonem a hrozí tak sankce neplatnosti smlouvy. **Omezit možnost opravy pouze na předchozí informaci od správce registru se jeví jako krajně problematické, protože znemožňující smluvní straně provést opravu bez této informace** (další možností je již jen postupovat podle § 7 odst. 2 písm. b) KPN). Zadržet **návrh předpokládá, že správce registru bude kontrolovat soulad uveřejněné smlouvy či metadat se zákonem**. To ale není možné, neboť správce registru by musel v takovém případě znát obchodní tajemství smluvní strany (které ovšem nezná). Navíc pokud by měl správce registru skutečně kontrolovat soulad uveřejněné smlouvy či metadat se zákonem, neslo by to s sebou dodatečné personální i finanční nároky, které nejsou v pozměňovacím návrhu vyčísleny, nemluvě o případech, kdy by došlo k chybnému vyhodnocení souladu se zákonem a následné neplatnosti smlouvy a riziku hrazení případně vzniklé škody. **Nedoporučujeme přijmout tento dílčí návrh.**
12. K návrhu na zrušení § 8 odst. 4 KPN bez náhrady bychom rádi uvedli, že považujeme za smysluplné, aby společně s dohodou o změně, doplnění, zrušení nebo nahrazení byla zveřejněna i původní smlouva. Samozřejmě pro tuto smlouvu, uzavřenou před nabytím účinnosti KPN, by neplatilo opatření o sankci neplatnosti. Není důvod neuveřejnit původní znění smlouvy pouze proto, že se dodatkem ruší, a to ani v případě, že se ruší více takových původně uzavřených smluv.

11. Návrh pana poslance Víta Kaňkovského – č. 2368

Návrh pana poslance Víta Kaňkovského (KDU-ČSL) doplňuje okruh smluv uvedených v § 3 odst. 2 KPN, které nepodléhají uveřejnění v registru smluv, o smlouvy o poskytování a úhradě zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění a smlouvy o úhradě léčivých přípravků obsahujících očkovací látky pro pravidelná očkování podle antigenního složení očkovacích látek stanoveného Ministerstvem zdravotnictví podle zákona o ochraně veřejného zdraví, které jsou uveřejňovány podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Současně návrh ruší § 8 odst. 6 písm. d) KPN coby nepřímou novelizaci zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. **Tento pozměňovací návrh nedoporučujeme přijmout, naopak vše hovoří ve prospěch uveřejnění takových smluv na jednom místě ve strojově čitelném formátu, tedy v registru smluv podle KPN.** Nebráníme se však další debatě nad tímto problémem, neboť není jasné, proč by nebylo možné podle KPN kdříve uzavřené smlouvě mezi poskytovatelem zdravotních služeb a zdravotní pojišťovnou uzavřít dodatek, na jehož základě dojde ke změně výše úhrady zdravotních služeb, a tento následně uveřejnit v registru smluv.

Pozměňovací návrh je odůvodněn existencí „transparenční novely“ zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění sněmovního tisku č. 386/0, předloženém poslanecké sněmovně dne 7. 1. 2015.²⁵ Tato

²² <http://portal.gov.cz/portal/obcan/rejstriky/data/10013/>

²³ „Výpadky - většina výpadků je plánovaných na noční hodiny a víkendy (počítejte s možností, že se celý víkend nemusíte dostat do datové schránky).“ Dle: <http://www.datoschranky.cz/datove-schranky-problemy.htm>

²⁴ <http://www.mvcr.cz/clanek/vypadek-datovych-schrank-odstranen.aspx>

²⁵ <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=386>

novela „obsahuje komplex ustanovení, která se týkají zveřejňování smluv o poskytování a úhradě hrazených služeb, včetně podrobné úpravy vazby účinnosti smlouvy na její zveřejnění.“ Dále se argumentuje specifičností těchto smluv: „Smlouvy mezi zdravotními pojišťovnami a poskytovateli zdravotních služeb jsou značně specifické, neboť přímo navazují na výši úhrady stanovenou každoročně úhradovou vyhláškou. Tyto smlouvy (resp. dodatky) jsou sice uzavírány na období kalendářního roku, ale často až v jeho průběhu (neboť dříve je právě z důvodu vazby na úhradovou vyhlášku uzavřít nelze), přitom úhrada podle takového dodatku probíhá poté zpětně. Tuto praxi kritizoval rovněž Nejvyšší kontrolní úřad, neboť byla prováděna bez jakékoliv opory v zákoně. Zatímco transparentní novela tuto situaci ve vazbě na nabytí účinnosti komplexně řeší, návrh zákona o registru smluv právní nejistotu zdravotních pojišťoven a poskytovatelů zdravotních služeb významně prohlubuje, neboť není zřejmé, jakým způsobem mají být do doby zveřejnění (nabytí účinnosti) úhradového dodatku zdravotní služby hrazeny.“

Ustanovení § 17 zákona č. 48/1997 Sb., ve znění transparentní novely, vyžaduje sice uveřejnění smluv o poskytování a úhradě zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění a smluv o úhradě léčivých přípravků obsahujících očkovací látky pro pravidelná očkování podle antigenního složení očkovacích látek stanoveného Ministerstvem zdravotnictví, avšak z § 17 odst. 9 zákona vyplývá pouze povinnost zdravotní pojišťovny zveřejnit smlouvu podle § 17 odst. 1 a § 17 odst. 7 písm. d) zákona způsobem umožňujícím dálkový přístup nejpozději do 60 dní ode dne uzavření takové smlouvy. Zveřejnění podléhají též dodatky či změny uvedených smluv, z nichž vyplývá výše úhrady zdravotní pojišťovny poskytovateli za poskytnuté hrazené služby nebo rozsah poskytovaných hrazených služeb. Zdravotní pojišťovna přitom nezveřejní informace a údaje, které jsou předmětem ochrany podle jiných právních předpisů. Zdravotní pojišťovna dále nezveřejní smlouvu, informace a údaje, které se týkají poskytovatele, který je zároveň zpravodajskou službou. Zveřejnění je vynucováno sankcí za správní delikt, jehož skutková podstata je vymezena v § 45a odst. 1 písm. a) zákona: zdravotní pojišťovna se dopustí správního deliktu tím, že nezveřejní smlouvu o poskytování a úhradě hrazených služeb podle § 17 odst. 9 nebo její dodatek anebo změnu. Sankcí je dle § 45 odst. 2 písm. a) zákona pokuta až do výše 10 milionů Kč, správní delikt projednává Ministerstvo zdravotnictví.

Zákon č. 48/1997 Sb., ve znění transparentní novely, neupravuje podrobněji způsob uveřejnění uvedených smluv, které nemusí být uveřejněny ve strojově čitelném formátu, smlouvy mohou být uveřejněny na libovolných webových stránkách, což ztěžuje případnou kontrolu veřejnosti, nemluvě o absenci efektivního sankčního mechanismu. Finanční zátěž pro zdravotní pojišťovny spojená s uveřejňováním smluv, ať už podle zákona o registru smluv, nebo podle zákona č. 48/1997 Sb., ve znění transparentní novely, zůstane stejná (resp. v případě zákona o registru smluv může být dokonce nižší, neboť smlouvu může uveřejnit kterákoli smluvní strana). Nelze tedy podle našeho názoru přijmout argument, že zákon o registru smluv by znamenal „navýšení nákladů v řádech jednotek milionů korun ročně u každé zdravotní pojišťovny“, neboť k němu dojde v případě, že bude alespoň jeden z obou zmiňovaných návrhů právních předpisů schválen.

Ze zákona č. 48/1997 Sb., ve znění transparentní novely, navíc není zřejmé, v čem by vázání účinnosti smluv na jejich uveřejnění zasahovalo do právní jistoty zdravotních pojišťoven či poskytovatelů zdravotní péče. Z důvodové zprávy (str. 44) pouze vyplývá, že zákonodárce se chtěl vyhnout sankci neplatnosti takových smluv, pokud by ji podmiňoval předchozím uveřejněním.

Případné rozpory mezi oběma právními předpisy (s důrazem na slovo případné, neboť nenalzáme zásadní rozpor) by měly být řešeny v situaci, kdy bude jeden z obou právních předpisů platný.

12. Návrh pana poslance Jana Farského – č. 2371

Návrh se snaží doplnit do KPN též objednávky a faktury, s čímž souhlasíme a považujeme to za přínosné. Jakkoli je tento záměr žádoucí z pohledu veřejné kontroly, předložený pozměňovací návrh by měl být upraven.

Ideálně by zákon měl definovat pojem „faktura“, který dosud nemá v českém právním řádu zákonnou definici. K pojmu „faktura“ uvádíme, že jde o běžně používaný pojem v obchodně-závazkových vztazích, byť v českém právním řádu v současnosti nedefinovaný. Fakturu je možno chápat coby účetní doklad dle § 11 zákona o účetnictví, pak musí splňovat v zákoně uvedené náležitosti. Pokud má faktura vyhovovat požadavkům zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, musí splňovat náležitosti kladené na „daňový doklad“, uvedené v § 29 an. tohoto zákona.

Zadruhé doplnění ustanovení § 8 odst. 8 KPN ve znění „Není-li stanoveno jinak, dopadají ustanovení tohoto zákona o smlouvě i na objednávku a fakturu.“ zcela mění rozsah povinně zveřejňovaných informací, neboť v žádném

dalším ustanovení KPN se nerozlišuje dopad na smlouvy, objednávky či faktury. V konečném důsledku by na tyto dokumenty dopadala všechna ustanovení KPN, včetně sankce neplatnosti, což ale nebylo záměrem ani u původního návrhu zákona o registru smluv, ve znění sněmovního tisku č. 42/0, ani to neodpovídá slovenské právní úpravě, která vyžaduje uveřejnění nejen smluv, ale též objednávek a faktur (s jejich neuveřejněním však není spojena sankce neplatnosti, viz § 47a zákona č. 40/1964 Z. z., občanského zákoníku).

Pozměňovací návrh pana poslance Jana Farského si podle našeho názoru vyžádá ještě dopracování a doplnění o řešení uvedených problémů, v opačném případě by zavedení povinného uveřejňování objednávek a faktur pod sankcí jejich neplatnosti znamenalo minimálně další administrativní zátěž a rizika plynoucí z dopadu sankce neplatnosti na tyto dokumenty, z nichž faktury ani nemají zákonem jednoznačně stanovený obsah.

13. Návrh pana poslance Vladislava Vilímce – č. 2372

Pozměňovací návrh pana poslance Vladislava Vilímce (ODS) **vyjmout** z okruhu právnických osob, jejichž smlouvy podléhají uveřejnění v registru smluv, **dobrovolné svazky obcí, považujeme za neopodstatněný**. Žádný z uvedených důvodů pro vyjmutí dobrovolných svazků obcí z § 2 odst. 1 KPN se totiž přímo netýká uveřejňování smluv (neobstojí ani argument týkající se velikosti dobrovolných svazků obcí, ani administrativy, ani skutečnosti, že hospodaření podléhá povinnému auditu, ani teze, že dobrovolné svazky obcí musí plnit povinnosti dané zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů).

14. Návrh pana poslance Vítězslava Jandáka - č. 2515

Návrh pana poslance Vítězslava Jandáka (ČSSD) v první řadě zpětně **doplňuje okruh subjektů, které nebudou muset uveřejňovat smlouvy uzavřené adhezním způsobem, o Český rozhlas a Českou televizi** s odůvodněním, že tyto smlouvy jsou svým charakterem obdobné adhezním smlouvám uzavíraným subjekty již zahrnutými ve výjimce v § 3 odst. 2 písm. e) KPN. Odůvodnění pozměňovacího návrhu však již neuvádí, o jaké konkrétní smlouvy by se jednalo a neobsahuje ani odhad počtu takových smluv, které jsou uzavřeny Českou televizí či Českým rozhlasem adhezním způsobem a které přitom překračují zákonem stanovený finanční limit 50000 Kč (viz § 3 odst. 2 písm. h) KPN). Tento dílčí pozměňovací návrh proto považujeme za neopodstatněný.

Dále pozměňovací návrh **doplňuje okruh subjektů, které mohou využívat v § 5 odst. 4 KPN uvedenou výjimku neuveřejnit z důvodu ochrany možného obchodního tajemství některé informace ve smlouvě a v metadatech o Český rozhlas a Českou televizi**. Důvodem je podle pana poslance Jandáka ochrana obchodního tajemství, neboť: „...*Český rozhlas a Česká televize vykonávají činnosti ve vysoce konkurenčním prostředí rozhlasové a televizní tvorby a vysílání. Jednostranné zpřístupňování obchodního tajemství Českého rozhlasu a České televize ostatním soutěžitelům prostřednictvím registru smluv by Český rozhlas a Českou televizi v rámci jejich účasti v hospodářské soutěži znevýhodnilo a v důsledku vedlo k navýšení nákladů vynaložených z veřejných prostředků obhospodařovaných Českým rozhlasem a Českou televizí. Omezení poskytování informací, které jsou obchodním tajemstvím, je mimo jiné též v souladu se zákonnou úpravou práva na svobodný přístup k informacím.*“ S navrženou výjimkou ani s odůvodněním nesouhlasíme z následujících důvodů:

1. Česká televize i Český rozhlas jsou veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Veřejné prostředky jsou podle § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb. **veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a)**. Veřejnými financemi se podle § 2 písm. f) téhož zákona rozumí „veřejné příjmy a veřejné výdaje“. Veřejnými příjmy jsou podle § 2 písm. h) téhož zákona příjmy státu nebo právnické osoby uvedené v písmenu a), veřejnými výdaji jsou podle § 2 písm. i) téhož zákona výdaje vynaložené ze státního rozpočtu, z rozpočtů územních samosprávných celků, z jiných peněžních fondů státu, územního samosprávného celku nebo jiných právnických osob uvedených v písmenu a), z prostředků soustředěných v Národním fondu a z jiných prostředků ze zahraničí poskytnutých na základě mezinárodních smluv nebo poskytnutých k plnění úkolů veřejné správy.

Právnické osoby uvedené v § 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., na něž definice veřejných prostředků opakovaně odkazuje, zahrnují relativně široký okruh tzv. orgánů veřejné správy,²⁶ mezi něž spadají také jiné

²⁶ Opět podotýkáme, že pojem „orgány veřejné správy“ je zde vymezen pouze pro účely zákona č. 320/2001 Sb.

právnícké osoby zřízené k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem²⁷ a právnícké osoby zřízené na základě zvláštního právního předpisu, které hospodaří s veřejnými prostředky.²⁸

Jak Česká televize, tak Český rozhlas jsou podle našeho názoru podřaditelné pod okruh subjektů zřízených zvláštním zákonem (zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi a zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu), které plní úkoly veřejné správy, konkrétně úkoly veřejné služby v oblasti televizního vysílání²⁹ a v oblasti rozhlasového vysílání.³⁰

I pokud by Českou televizi a Český rozhlas nebylo možno podřadit pod okruh subjektů plnících úkoly veřejné správy, stále je bude možno podřadit pod okruh subjektů zřízených na základě zvláštního zákona, které hospodaří s veřejnými prostředky. Tzv. koncesionářské poplatky, tedy rozhlasové a televizní poplatky placené na základě zákona č. 348/2005 Sb., o rozhlasových a televizních poplatcích, se vymykají běžné definici pojmu „poplatek“,³¹ se kterou mají společné to, že se jedná o platby ukládané na základě zákona ve výši stanovené zákonodárcem, a naopak se velmi blíží „daním“, kterými je zdaněno vlastnictví rozhlasových a televizních přijímačů, které jsou placeny periodicky a za které není poskytováno ekvivalentní protiplnění (nejedná se totiž o poplatek za poskytovanou službu).³²

Podle našeho názoru je koncesionářské poplatky možno považovat za veřejné prostředky i přesto, že plynou přímo do rozpočtu Českého rozhlasu a České televize, nikoli do veřejných peněžních fondů (důvodem je podle našeho názoru snaha o zajištění nezávislosti na státu tím, že o jejich poskytnutí nerozhoduje každoročně při sestavování státního rozpočtu ani zákonodárce, ani orgány moci výkonné). Český rozhlas navíc hospodaří také s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, jak plyne z § 1 v kombinaci s § 3 odst. 2 a s § 10 zákona č. 484/1991 Sb. a zákona č. 348/2005 Sb.

2. Podle § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství. Proto **ani u Českého rozhlasu, ani u České televize informace o druhé smluvní straně či celkové ceně smlouvy nemohou být z žádných okolností obchodním tajemstvím**. Tyto informace musí být zveřejněny již podle současné právní úpravy. I pokud by tedy byl tento dílčí pozměňovací návrh přijat, tyto informace by musely být Českou televizi či Českým rozhlasem poskytnuty na žádost o informace.
3. **Argumentace „vysoce konkurenčním prostředím“, v němž se údajně Český rozhlas a Česká televize pohybují, nebere v potaz skutečnost, že oba subjekty poskytují jednak veřejnou službu, jednak mohou samy podnikat, přičemž primárním smyslem jejich existence není podnikání, ale poskytování veřejné služby veřejnosti**. Okruh činností spadajících pod poskytování veřejné služby (který se v praxi do značné míry překrývá s činnostmi konkurenčních televizních společností) je přitom plně hrazen z tzv. koncesionářských poplatků, které tvoří naprostou většinu příjmů České televize. Např. návrh rozpočtu České televize na rok 2014 uvádí v tabulce výnosů čerpání fondu televizních poplatků ve výši 6,29 miliard Kč, což představuje cca 89% veškerých výnosů, zatímco výnosy z podnikatelské činnosti činí 0,54 miliardy Kč a představují pouze 7,7% výnosů z celkových plánovaných výnosů ve výši 7,05 miliard Kč.³³

²⁷ Například zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Viz ustanovení § 51 a násl. zákona č. 219/2000 Sb., ve znění zákona č. 492/2000 Sb.

²⁹ Česká televize poskytuje podle § 2 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb. službu veřejnosti tvorbou a šířením televizních programů, popřípadě dalšího multimediálního obsahu a doplňkových služeb na celém území České republiky za účelem naplňování demokratických, sociálních a kulturních potřeb společnosti a potřeby zachovat mediální pluralitu (dále jen "veřejná služba v oblasti televizního vysílání"). Hlavní úkoly veřejné služby v této oblasti jsou vymezeny v § 2 odst. 2 téhož zákona.

³⁰ Český rozhlas poskytuje podle § 2 odst. 1 zákona č. 484/1991 Sb. službu veřejnosti tvorbou a šířením rozhlasových programů, popřípadě dalšího multimediálního obsahu a doplňkových služeb na celém území České republiky a do zahraničí (dále jen "veřejná služba v oblasti rozhlasového vysílání"). Hlavní úkoly veřejné služby v této oblasti jsou vymezeny v § 2 odst. 2 téhož zákona.

³¹ Poplatek je vybírán orgány státní správy, za konkrétní úkony spojené s činností veřejné správy, jde o jednorázovou, nenávratnou platbu za konkrétní službu (tj. ekvivalentní plnění), výnosy plynou do veřejných peněžních fondů, podnět k platbě za úkony spojené s činností veřejné správy vyvolal poplatník, spadá pod zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, jejich výši stanovil zákonodárce, správu vykonávají soudy, orgány samosprávných celků, jiné ústřední orgány státní správy podřízené ministerstvům.

³² Radvan, M. Rozhlasový a televizní poplatek aneb daň z rádia a televizoru. Daně a finance, 2006, roč. 14, č. 3., str. 16-18.

³³ http://img.ceskatelevize.cz/boss/image/contents/hospodareni/pdf/rozpocet-ct_2014.pdf

4. **Argument, že údajné znevýhodnění České televize v hospodářské soutěži povede k navýšení nákladů hrazených z veřejných rozpočtů je v rozporu s právní úpravou, kterou se Česká televize musí řídit.** Podle § 11 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb. nesmí podnikatelská činnost, vykonávaná Českou televizí, ohrozit její úkoly (poskytování veřejné služby), uvedené v § 2 a 3 téhož zákona (to samé se týká Českého rozhlasu).³⁴ Podle § 11 odst. 2 uvedeného zákona pak Česká televize nesmí použít výnos z koncesionářských poplatků na své podnikatelské aktivity (to samé platí i pro Český rozhlas).³⁵ Podle § 11a odst. 2 musí vést oddělené účetnictví, aby umožňovalo rozlišení nákladů a výnosů souvisejících s poskytováním veřejné služby v oblasti televizního vysílání a nákladů a výnosů souvisejících s podnikatelskými činnostmi.
5. Připomínáme, že **Česká televize aktivně proti zákonu vystupuje**, sama poslala Ministerstvu vnitra „odhad“, že by kvůli zveřejňování smluv musela najmout 23 nových pracovníků na plný úvazek; studii ještě před jejím uveřejněním využila v účelové reportáži³⁶ namířené proti zákonu (bez zmínky o svém angažmá), navíc již dnes odmítá zveřejňovat platy svého managementu s odkazem na „obchodní tajemství“.

Dalším dílčím pozměňovacím návrhem je **rozšíření výjimky v § 6 odst. 2 KPN o smlouvy, které jsou uzavřeny za účelem plnění úkolů veřejné služby v oblasti rozhlasového a televizního vysílání.** Ačkoli je tato výjimka odůvodněna nutností poskytovat informace o aktuálním dění včetně krizových situací, kdy je nezbytné okamžité nasazení zpravodajských štábů do dotčených oblastí, které je spojené s uzavíráním smluv ve značné časové tísní, formulace je tak široká, že pod ni lze podřadit jakoukoli smlouvu, která je uzavřena za účelem plnění úkolů veřejné služby v oblasti rozhlasového a televizního vysílání, bez ohledu na návaznost na mimořádnou událost ohrožující život, zdraví, majetek atd. Tento dílčí pozměňovací návrh proto **považujeme za nevhodný a současně za neopodstatněný.**

Posledním pozměňovacím návrhem je **vymezení okruhu povinně uveřejňovaných smluv tak, že požadavek na písemnou formu je zakotven již v § 2 odst. 1 KPN a ustanovení § 8 odst. 2 KPN se ruší. Tento dílčí pozměňovací návrh je vhodné podpořit,** neboť odstraňuje riziko doslovného výkladu § 8 odst. 2 KPN, podle něhož by každá smlouva, podléhající uveřejnění v registru smluv, musela být uzavřena písemně, zatímco navržené znění § 2 odst. 1 zajišťuje, že povinnému uveřejnění budou podléhat pouze smlouvy, u nichž zákon stanovuje písemnou formu a smlouvy, u nichž si písemnou formu dohodnou smluvní strany.

15. Návrh pana poslance Ivana Adamce - č. 2526

Pozměňovací návrh pana poslance Ivana Adamce (ODS) **doplňuje jako jednu z povinností správce registru smluv předkládání pravidelné výroční zprávy o fungování registru smluv.** Podotýkáme pouze, že bude třeba konkretizovat obsah této výroční zprávy, jinak není jasné, co vlastně bude správce registru smluv zveřejňovat za statistické údaje (počet pravidelných a nepravidelných výpadků systému, celkový počet uveřejněných smluv, počty oprav, počty uživatelů registru smluv a další informace).

16. Návrh pana poslance Jaroslava Foldyny - č. 2527

Pozměňovací návrh pana poslance Jaroslava Foldyny (ČSSD) **rozšiřuje okruh osob, jejichž smlouvy mají podléhat uveřejnění, o spolky, ústavy, nadační fondy a obecně prospěšné společnosti, které v rozpočtovém roce použijí, obdrží nebo budou hospodařit či spravovat finanční prostředky z veřejných rozpočtů v celkové výši nad 2 miliony Kč.**

Přijetí tohoto pozměňovacího návrhu nedoporučujeme z podobných důvodů, jaké uplatňujeme výše v případě pozměňovacího návrhu poslance Jana Urbana (ČSSD) v bodě č. 2 výše.

V prvé řadě je třeba uvést, že **smlouvy spolků, ústavů, nadačních fondů a obecně prospěšných společností budou podléhat uveřejnění** již podle stávajícího znění KPN, takže **pozměňovací návrh je v tomto ohledu nadbytečný.**

Pozměňovací návrh nutí uvedené subjekty, které jsou příjemci veřejných podpor, aby „předvídalý budoucnost“. Spolky, ústavy, nadační fondy a obecně prospěšné společnosti **totiž neví, zda v rozpočtovém roce použijí, obdrží**

³⁴ Viz § 11 odst. 1 zákona č. 484/1991 Sb.

³⁵ Podle § 11 odst. 2 zákona č. 484/1991 Sb. používá Český rozhlas finanční zdroje k plnění svých úkolů podle § 2 a 3 (tedy k poskytování služby veřejnosti). Podle tohoto znění musí k tomuto plnění úkolů použít veškeré finanční zdroje, uvedené v § 10 zákona.

³⁶ <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/303401-zakon-o-registru-smluv-se-musi-prepracovat/>

nebo budou hospodařit s finančními prostředky z veřejných rozpočtů ve výši přesahující 2 miliony Kč. Z návrhu není jasné, odkdy mají subjekty smlouvy uveřejňovat: od okamžiku, kdy jejich příjmy z veřejných rozpočtů přesáhnou finanční limit 2 milionů Kč? Nebo už od okamžiku, kdy vědí, že jejich příjmy tohoto limitu dosáhnou, např. v situaci, kdy podaly žádost o poskytnutí dotace ve výši 2 milionů Kč?

Netřeba dodávat, že pozměňovací návrh vede k právní nejistotě uvedených subjektů, které neví, kdy a zda vůbec budou muset uveřejňovat takovéto smlouvy, avšak budou si vědomy toho, že při neuveřejnění smluv v registru smluv je bude stíhat sankce absolutní neplatnosti smluv, jichž jsou smluvní stranou.

17. Návrh pana poslance Miroslava Kalouska - č. 2537

Pozměňovací návrh rozšiřuje okruh smluv vyňatých z povinného uveřejnění v registru smluv o smlouvy (a dokonce objednávky a faktury), které se týkají činnosti orgánů, jejich členů a organizačních složek státu uvedených v § 8 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a činnosti správců jejich kapitol. To v praxi znamená vyloučení všech smluv uzavřených Poslaneckou sněmovnou, Senátem, Kanceláří prezidenta republiky, Ústavním soudem, Nejvyšším kontrolním úřadem a Kanceláří veřejného ochránce práv, všech jejich členů (tedy i jednotlivých poslanců a senátorů?) a rovněž správců kapitol, kterými mohou být i další ústřední orgány státní správy, jak plyne z § 3 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb.³⁷

Navrženou výjimku považujeme za neodůvodněnou a nedoporučujeme její přijetí, neboť tím dojde k zúžení okruhu povinně uveřejňovaných smluv, jejichž smluvní stranou jsou uvedené veřejné instituce, přestože navrhovatel tvrdí, že: „*Nejvyšší orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní a některé další nejvyšší orgány nebo organizační složky státu mají vzhledem ke svému zásadnímu a nezastupitelnému postavení a úkolům stanoveny v příslušných právních předpisech určité specifičnosti a odlišnosti od obecné právní úpravy, které zajišťují jejich nezávislost, nestrannost a samostatnost. Tyto požadavky je nutné zajistit i v souvislosti s přijímaným zákonem.*“ Není jasné, jak může mít zveřejnění určitého okruhu smluv v registru smluv dopad na nezávislost, nestrannost a samostatnost, když tytéž orgány jsou povinnými subjekty podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Jediným důsledkem by byla nutnost nadále žádat o tyto informace podle stávající právní úpravy. Podotýkáme, že srovnatelnou výjimku pro uvedené orgány státní správy neobsahuje ani slovenská právní úprava zveřejňování smluv v zákoně č. 211/2000 Z. z.

18. Návrh pana poslance Jana Klána – č. 2603

Pozměňovací návrh směřuje k opravě § 2 odst. 1 písm. b) návrhu vyjmutím městských částí nebo městských obvodů statutárních měst z výčtu právnických osob, jimiž uzavřené smlouvy podléhají povinnému uveřejnění v registru, neboť městské části či městské obvody statutárních měst nemají právní subjektivitu a podle § 20 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, jsou pouhými organizačními jednotkami statutárního města, které jim podle § 131 písm. b) a § 133 téhož zákona ve statutu pouze svěřuje rozhodování o v něm uvedených právních jednáních. Městské části a městské obvody podle § 134 téhož zákona jednájí za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákona statutem. V ustanovení jsou ponechány pouze městské části hl. m. Praha, které jsou právnickými osobami.

Identický pozměňovací návrh byl již podán ke KPN (viz výše bod č. 6), zde se podává pozměňovací návrh k původnímu návrhu zákona o registru smluv. **Návrh poslance Klána doporučujeme přijmout.**

19. Návrh pana poslance Jana Klána – č. 2604

Pozměňovací návrh doplňuje do okruhu informací v § 3 odst. 2 písm. b) návrhu zákona o registru smluv, na které se nevztahuje povinnost uveřejnění v registru smluv, hesla, přístupové kódy, licenční a jiné obdobné klíče, sériová a jiná obdobná čísla. Jedná se o totožný návrh, jaký podal již pan poslanec Stanjura (viz výše, bod č. 10 odst. 4). Ačkoli je návrh kazuistický, lze jej akceptovat, protože – jak správně poznamenává poslanec Klán – nemá vliv na

³⁷ „*Správci kapitol státního rozpočtu (dále jen "správci kapitol") ústřední orgány státní správy a další organizační složky státu, stanoví-li zvláštní zákon, že tyto organizační složky státu mají samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy nebo že mají postavení ústředního orgánu státní správy pro rozpočtové účely.*“

transparentnost nakládání s veřejnými prostředky. Není účelem zákon o registru smluv zajistit uveřejnění těchto informací.

20. Návrh pana poslance Jana Klána – č. 2605

Pozměňovací návrh rozšiřuje výjimku v § 5 odst. 4 KPN, která **umožňuje státem vlastněným podnikům vyloučit z uveřejněných metadat a obsahu smlouvy informaci o smluvní straně a celkové ceně smlouvy, o osoby uvedené v § 2 odst. 1 písm. b), f) a h), tedy o územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí a příspěvkové organizace územního samosprávného celku.** Stejný pozměňovací návrh předložil již poslanec Stanjura (viz výše, bod č. 10 odst. 8). Návrh považujeme za zcela neopodstatněný, neboť tyto subjekty hospodaří s veřejnými prostředky a podle § 8b odst. 1 a 3 InfZ nelze neposkytnout základní osobní údaje a výši, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků. Výjimka by tedy šla nad rámec dnešní právní úpravy a jako taková by nedávala smysl, neboť by v registru neuvedené informace bylo možné získat prostřednictvím žádosti o informace podle § 13 an. InfZ. Pozměňovací návrh nedoporučujeme přijmout.

21. Návrh pana poslance Ludvíka Hovorky – č. 2617

Pozměňovací návrh pana poslance Hovorky (KDU-ČSL) doplňuje § 8 KPN o odstavec, podle něhož **je-li v souladu se zákonem o registru smluv uveřejněna smlouva, která má být uveřejněna podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, je tím splněna povinnost uveřejnit ji podle zákona o veřejném zdravotním pojištění.** Důvodem je tzv. transparenční novela zákona (viz bod č. 11 výše), která, pokud nebude přijata, nebude upravovat ani uveřejňování smluv uzavřených mezi zdravotními pojišťovnami a zdravotnickými zařízeními. Podle našeho názoru je taková právní úprava vhodná bez ohledu na to, zda uvedená transparenční novela bude přijata nebo ne, neboť uveřejňování všech smluv stejným způsobem na jednom místě je lepší řešení, než odlišné režimy uveřejňování pro jednotlivé osoby, jejichž smlouvy podléhají uveřejnění v registru smluv.

22. Návrh pana poslance Jana Klána – z obecné rozpravy

Pan poslanec navrhnul v § 3 odst. 2 zrušit bod I., tedy **zrušit výjimku pro smlouvy s FO nepodnikateli.** Návrh bohužel neřeší zásadní navýšení objemu uveřejňovaných smluv (zveřejňování budou podléhat pracovní smlouvy), ani ochranu osobních údajů (smlouvy o sociálním bydlení mimo zákon o sociálních službách, nájemní smlouvy fyzických osob), proto jej nedoporučujeme ke schválení.

V Praze dne 31. srpna 2015