

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

Poslanecká sněmovna

VII. volební období

Návrh poslanců Jana Farského,
na vydání zákona o Registru smluv a o změně zákona č. 137/2006 Sb.,
o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

ZÁKON

ze dne 2013

o Registru smluv a o změně zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Č Á S T P R V N Í

REGISTR SMLUV

§ 1

Předmět úpravy

VARIANTA 1

Tento zákon upravuje uveřejňování smluv, objednávek a faktur v Registru smluv.

VARIANTA 2

Tento zákon upravuje uveřejňování smluv v Registru smluv.

§ 2

Uveřejňované smlouvy

(1) V Registru smluv se povinně uveřejňuje smlouva uzavřená písemně, jejíž stranou je

- a) Česká republika,
- b) územní samosprávný celek,
- c) právnická osoba zřízená zákonem,
- d) právnická osoba, kterou stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky ovládá, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

VARIANTA 1

(2) V Registru smluv se povinně uveřejňuje objednávka vystavená subjektem podle odstavce 1 a faktura, na jejímž základě subjekt podle odstavce 1 poskytl finanční plnění.

VARIANTA 2

odst. 2 neuvádět

(2/3) Právnícké osoby podle odstavce 1 jsou ovládajícími nebo ovládanými osobami, jsou-li ovládajícími nebo ovládanými osobami podle zákona upravujícího právní poměry obchodních společností a družstev; to platí i pro právnícké osoby, které nejsou obchodními korporacemi.

(3/4) Za smlouvu se považuje i dohoda, kterou se smlouva doplňuje, mění, nahrazuje nebo ruší nebo kterou se zajišťuje splnění dluhu. Za smlouvu se považují i přílohy a smluvní nebo obchodní podmínky, které jsou součástí smlouvy.

VARIANTA 1

(5) V Registru smluv lze uveřejnit i další informace související se smlouvou, objednávkou či fakturou.

VARIANTA 2

(4) V Registru smluv lze uveřejnit i další informace související se smlouvou.

§ 3

Výjimky z povinnosti uveřejnění

(1) Informace ve smlouvě uveřejňované v Registru smluv podle tohoto zákona, která se podle zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytuje, se neuveřejňuje.

(2) Povinnost uveřejnit se nevztahuje na

VARIANTA 1

a) smlouvu, objednávku a fakturu uzavřenou subjektem podle § 2 odst. 1 v rámci běžného obchodního styku v rozsahu jeho předmětu podnikání, pokud je uzavřena s fyzickou osobou, která není podnikatelem,

VARIANTA 2

a) smlouvu uzavřenou subjektem podle § 2 odst. 1 v rámci běžného obchodního styku v rozsahu jeho předmětu podnikání, pokud je uzavřena s fyzickou osobou, která není podnikatelem,

b) pracovní smlouvu nebo jinou dohodu o výkonu závislé práce,

c) smlouvu o pronájmu hrobového místa,

d) technickou předlohu, návod, výkres, projektovou dokumentaci, model, způsob výpočtu jednotkových cen, vzor a výpočet,

VARIANTA 1

e) smlouvu, objednávku a fakturu, která se týká činnosti zpravodajských služeb a Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo činnosti orgánů činných v trestním řízení při předcházení trestné činnosti, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti nebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky.

VARIANTA 2

- e) smlouvu, která se týká činnosti zpravodajských služeb a Generální inspekce bezpečnostních sborů nebo činnosti orgánů činných v trestním řízení při předcházení trestné činnosti, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti nebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky,
- f) kolektivní smlouvu vyššího stupně, nebo
- g) veřejnoprávní smlouvu, jestliže je zveřejněna podle jiného právního předpisu.

§ 4

Registr smluv

Zřizuje se veřejný Registr smluv jako součást portálu veřejné správy.

§ 5

Způsob uveřejňování

VARIANTA 1

(1) Uveřejněním smlouvy, objednávky či faktury se rozumí uveřejnění textového obsahu dokumentu a metadat, které vkládá do Registru smluv smluvní strana prostřednictvím formuláře a datové schránky v datovém formátu umožňujícím vyhledávání v textu. Objednávky a faktury se uveřejní do 30 dnů od vystavení či plnění.

VARIANTA 2

(1) Uveřejněním smlouvy se rozumí uveřejnění textového obsahu dokumentu a metadat, které vkládá do Registru smluv smluvní strana prostřednictvím formuláře a datové schránky v datovém formátu umožňujícím vyhledávání v textu.

(2) Smlouva, jejíž uveřejněný textový obsah neobsahuje

- a) identifikaci smluvních stran; v případě, že je smluvní stranou fyzická osoba, se uveřejní pouze jméno, příjmení, rok narození a obec, kde má fyzická osoba trvalý pobyt; v případě podnikající fyzické osoby též identifikační číslo,
- b) vymezení předmětu smlouvy,
- c) cenu nebo způsob stanovení ceny; to neplatí, pokud se jedná o bezúplatnou smlouvu,
- d) uvedení lhůty, v níž má být smlouva plněna,
- e) smluvní sankce, jsou-li sjednány smluvními stranami, včetně jejich výše či způsobu určení a
- f) záruku, je-li sjednána smluvními stranami,

se nepovažuje za uveřejněnou podle tohoto zákona. Ustanovení § 3 odst. 1 tím není dotčeno.

§ 6

Následky uveřejnění

(1) Smlouva podléhající uveřejnění nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění.

(2) Nezávisle na uveřejnění nabývá účinnosti smlouva, která byla uzavřena za účelem odvrácení nebo zmírnění újmy hrozící bezprostředně v souvislosti s mimořádnou událostí ohrožující život, zdraví, majetek nebo životní prostředí.

§ 7

Zrušení smlouvy

Nebyla-li smlouva, která nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění, uveřejněna ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku.

§ 8

Společné ustanovení

Tento zákon se použije bez ohledu na právo, které je podle mezinárodního práva soukromého pro smlouvu právem rozhodným.

§ 9

Zmocňovací ustanovení

(1) Formulář pro uveřejňování dokumentů, jejich formát, strukturu, metadata a způsob vkládání do Registru smluv stanoví vláda nařízením.

VARIANTA 1

(2) Vláda též stanoví nařízením povinně zveřejňované náležitosti faktur a objednávek, včetně limitu pro zveřejnění.

VARIANTA 2

odst. 2 a číslování odst. 1 neuvádět

Č Á S T D R U H Á

Změna zákona o veřejných zakázkách

§ 10

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 110/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 76/2008 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 110/2009 Sb., zákona č. 227/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 417/2009 Sb., zákona č. 179/2010 Sb., zákona č. 423/2010 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 258/2011 Sb., zákona č. 367/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 1/2012 Sb., zákona č. 55/2012 Sb., zákona č. 167/2012 Sb. a zákona č. 303/2013 Sb., se mění takto:

1. V § 120a odst. 1 písm. c) se slova „podle § 147a odst. 5“ nahrazují slovy „podle § 147a odst. 4“.

2. V nadpisu § 147a se slovo „smluv,“ zrušuje.

3. V § 147a odst. 1 se písmeno a) zrušuje.

Dosavadní písmena b) a c) se označují jako písmena a) a b).

4. V § 147a se odstavec 2 zrušuje.

Dosavadní odstavce 3 až 8 se označují jako odstavce 2 až 7.

5. V § 147a odst. 2 se slova „podle odstavce 1 písm. b)“ nahrazují slovy „podle odstavce 1 písm. a)“.

6. V § 147a odst. 3, 4 a 5 se slova „podle odstavce 1 písm. c)“ nahrazují slovy „podle odstavce 1 písm. b)“.

7. V § 147a odst. 6 úvodní části ustanovení se slova „podle odstavců 4 a 5“ nahrazují slovy „podle odstavců 3, 4 a 5“.

8. V § 147a odst. 7 se slova „podrobnosti uveřejnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku a“ zrušují.

9. V § 159 odst. 3 se slova „§ 147a odst. 8“ nahrazují slovy „§ 147a odst. 7“.

Č Á S T T Ř E T Í

Ú Č I N N O S T

§ 11

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem třetího kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

Zhodnocení platné právní úpravy a základní důvody návrhu jejího doplnění

Požadavek na uveřejňování smluv, na jejichž základě se nakládá s veřejnými prostředky a veřejným majetkem, je ve stávající české právní úpravě rozšířen jen v malé míře. V poslední době byl zakotven do zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, když s účinností od 1. dubna 2012 jsou veřejní zadavatelé povinni uveřejňovat smlouvy s hodnotou plnění minimálně 500 000,- Kč (§ 147a). Tyto smlouvy jsou uveřejňovány na profilu každého jednotlivého zadavatele (jde o certifikovanou internetovou stránku). V praxi tak existují tisíce míst, na kterých jsou tyto smlouvy uloženy a zpřístupněny.

V případě smluv, jejichž hodnota plnění je nižší, tuto povinnost zákon o veřejných zakázkách neukládá. Smlouvy, které jsou uzavírány mimo rámec zákona o veřejných zakázkách (kupní, nájemní, darovací, atd.) pak povinně nejsou uveřejňovány vůbec, nejde-li o zvláštní případy stanovené např. katastrálním zákonem (sbírka listin katastru nemovitostí) či obchodním zákoníkem (sbírka listin obchodního rejstříku).

V případě uveřejňování ostatních smluv dochází k jejich uveřejňování pouze na základě dobrovolnosti. V současné době žádná norma nestanoví povinnost uveřejňovat tyto informace, ačkoliv by to nebylo technicky i administrativně náročné. Na druhou stranu již dnes jsou všechny smlouvy, faktury a objednávky, na jejichž základě se nakládá s veřejnými prostředky a veřejným majetkem, jejichž stranou je tzv. povinný subjekt (státní orgán, územní samosprávný celek nebo jeho orgán, veřejná instituce a orgán veřejné moci) poskytnutelné (samozřejmě po vyloučení chráněných informací) na základě individuální žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též jen „InfZ“). Nemůže být přitom pochyb, že vyřizování individuálních žádostí o informace s nutností jejich individuálního posuzování, provádění anonymizace, vydávání rozhodnutí, dodržování lhůt, zpoplatňování a další administrativy je výrazně náročnější a méně komfortní jak pro žadatele, tak i pro povinné subjekty, než v případě zveřejnění.

Současný stav elektronizace veřejné správy dosáhl úrovně, kdy naprostá většina smluv, faktur a objednávek je vyhotovována v elektronické podobě. Elektronické faktury jsou od 1.1.2013 zrovnoprávněny s papírovými. Uveřejnění smluv, faktur a objednávek na portálu veřejné správy lze přirovnat k úkonu, který je velmi podobný odeslání elektronické korespondence s přílohou. O tom, že jde o realizovatelný požadavek, svědčí skutečnost, že řada měst (České Budějovice, Opava, Praha, Semily) uveřejňuje již v současnosti.

Uveřejňování smluv, faktur a objednávek a tím i rozšíření okruhu osob a institucí, které se budou moci na veřejné (byť jen neformální) kontrole podílet, je nezbytné, neboť dosavadní zkušenost ukazuje, že stávající institucionalizované kontrolní mechanismy nejsou (a vzhledem k rozsahu činnosti a počtu vykonavatelů veřejné moci ani nemohou být) dostatečně efektivní. Jejich doplnění o prvky veřejné kontroly nakládání s majetkem státu, krajů, obcí a dalších subjektů je proto vysoce žádoucí. Výhodou veřejné kontroly je především její finanční a institucionální nenáročnost, neboť pokud se pro ni vytvoří podmínky, probíhá již sama o sobě zdarma, je univerzální, zcela nezávislá a působí nejen

repressivně (v podobě veřejného odsouzení nepravostí), ale především preventivně jako podpora odpovědného a transparentního nakládání s veřejnými prostředky.

Soulad s ústavním pořádkem ČR a s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy ČR

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu České republiky. Návrh zákona rozvíjí základní ústavně zaručené právo veřejnosti na informace podle článku 17 Listiny základních práv a svobod a článku 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ochranou těch informací, které jsou vyloučeny z poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím, chrání i konkurující ústavně zaručená práva na ochranu soukromí a majetku podle článků 7, 10 a 11 Listiny základních práv a svobod. Návrh zákona přispívá ústavnímu charakteru České republiky jako demokratického právního státu založeného na účtě k právům a svobodám člověka a občana, v němž se na výkonu státní moci i její kontrole podílí veřejnost.

Analýza odhadovaných dopadů na zavedení povinného registru smluv

Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Ministerstvem financí vyhotovilo dne 18. července 2013, na základě požadavku Ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny, analýzu odhadovaných dopadů na zavedení povinného registru smluv na územní samosprávné celky. Pro účely odhadu finančních dopadů návrhu na územní samosprávné celky provedlo MV orientační průzkum, jehož cílem bylo zjistit odpovídající průměrná čísla počtu faktur zejména u malých obcí a středně velkých měst (pro dokreslení jsou uvedena i čísla z Děčína, cca 50 000 obyvatel a Brna, cca 380 000 obyvatel). MF doplnilo tato data o údaje z náhodně vybraného kraje. MV se zaměřilo jen na počet faktur, jelikož počty objednávek lze jen obtížně průměrovat, neboť právní titul pro vystavení faktury může vyplývat jak přímo ze smlouvy, tak z prosté objednávky. Jako základní čísla pro odhad nákladů návrhu byl tedy vzat počet faktur (viz následující tabulka).

Obec do 3000 obyvatel	faktur do 50 000,-	faktur nad 50 000,-	celkem za rok 2012	průměr za den (252 prac. dní)	průměr v celé skupině na den
Zachotín (250)	125	5	130	0,5	2
Vyskeř (380)	208	16	224	0,9	
Babice (450)	204	9	213	0,9	
Habartice (500)	250	15	265	1,1	
Chorušice (520)	231	16	247	0,9	
Žihobce (600)	1061	55	1116	4,5	
Nové Syrovice (970)	235	6	241	1	

Sedlice (1300)	436	33	469	1,9	
Petrovice (1330)	589	43	632	2,5	
Křižanov (1860)	175	20	195	0,8	
Dobronín (1900)	485	18	503	2	
Počátky (3000)	700	44	744	3	
Obec 3000 až 12 000 obyvatel					
Pacov (4900)	1279	177	1456	5,8	10
Mikulov (7400)			2521	10	
Semily (9000)			1800	7,1	
Bystřice n. Per. (9260)	2800	400	3200	12,7	
Nové Město n. M. (9700)	2630	188	2818	11,2	
Prachatice (11 200)	2558	290	2848	11,3	
Velké Meziříčí (11 810)	1895	406	2301	9,1	
Větší obce pro srovnání					
Děčín (49 900)			4996	19,8	20
Brno (378 890)			17 478	69,4	69

Celkové „množstevní“ zatížení obcí, které by přinesla uvedená povinnost (zveřejňování smluv bez omezení, objednávek i faktur), bylo stanoveno následujícím způsobem, přičemž jako základ je dán počet faktur vystavovaných či hrazených obcemi, které připadají na jeden pracovní den (rozděleno dle velikosti obcí podle počtu obyvatel). Množství písemně uzavíraných smluv a písemných objednávek lze očekávat řádově nižší než je počet faktur, takže v případě obcí do 3000 obyvatel lze tento údaj v celkovém souhrnu zanedbat, v případě obcí v intervalu 3000 až 12000 obyvatel lze počítat s průměrně 1 smlouvou/objednávkou denně a v případě obcí nad 12000 obyvatel se 2 smlouvami/objednávkami denně (jde o odhadovaný průměrný počet). V dalším textu se užívá souhrnné označení „dokument“ pro faktury, smlouvy i objednávky.

Jednotkové zatížení bylo tedy orientačně stanoveno takto:

- **V obcích do 3000** obyvatel lze z údajů konstatovat (po očištění o nejnižší a nejvyšší hodnotu), že na jeden pracovní den úředníka starajícího se o účetnictví v dané obci připadá uveřejňovací povinnost po zaokrouhlení na celá čísla na **2 dokumenty/den**.
- **V obcích od 3000 obyvatel do 12000 obyvatel** pak dopadá průměrná uveřejňovací povinnosti (po očištění krajních hodnot) na **11 dokumentů/den**.
- **U větších sídel** lze pak odhadnout počet uveřejňovaných faktur na **22 dokumentů/den** a pro **velkoměsta** na **71 dokumentů/den**.

MV předpokládá, že **náklady na technické vybavení** lze prakticky **pominout**, neboť se dá předpokládat, že v současné době disponuje většina obcí základním hardwarovým (počítač, skener, tiskárna) i softwarovým vybavením, neboť uveřejňovací povinnost plyne již v současné době z řady právních předpisů (např. zákon o svobodném přístupu k informacím - § 5, zákon o veřejných zakázkách - § 147a, správní řád ve vztahu k úřední desce - § 26) a územní samosprávné celky již toto vybavení vlastní. MF však upozorňuje, že toto zcela nesouhlasí v případě malých obcí.

Je třeba ovšem počítat se **mzdovými náklady** vztahujícími se k uveřejňovacímu procesu, tedy k vyčíslení nákladů na čas pracovníka územního samosprávného celku k uveřejnění faktury. Předpokládá se, že zveřejňování bude v rámci organizace územního samosprávného celku provádět zaměstnanec zařazený do obecního úřadu na pozici účetního. Dle nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě je účetní řazen do 5 - 12 platové třídy, přičemž bližší vymezení je obsaženo v díle 1.02.03 tohoto nařízení. Účetní územního samosprávného celku bude průměrně zařazen do 10 platové třídy („*Komplexní vedení účetnictví účetní jednotky, koordinace účtování o stavu, pohybu a rozdílu majetku a závazků, o nákladech a výnosech, o výdajích a příjmech a o výsledku hospodaření včetně sestavování účetní závěrky a vedení účetních knih.*“). Jakožto pracovník územního samosprávného celku dále podléhá nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě a jeho ohodnocení je dle § 5 tohoto nařízení konkretizováno v příloze č. 2. Zde je 10. platová třída upřesněna 12 platovými stupni podle délky praxe. Pro účely výpočtu tedy je třeba vycházet z 6 platového stupně, čemuž tedy odpovídá měsíční tarifní hrubý plat 18 560 Kč. Celkové náklady zaměstnavatele na zaměstnance (tedy včetně všech povinných odvodů) představují částku 24 871 Kč. Z této sumy lze vypočítat průměrné **náklady zaměstnavatele na hodinu práce zaměstnance** ve výši **155 Kč** (24 871 Kč : 160 hodinami pracovního měsíce). Situace pak bude odlišná, pokud účetní práce zajišťuje obci externí účetní firma.

Časovou náročnost uveřejnění MV odvozuje z úkonů, které bude třeba provést. Nejprve bude muset zaměstnanec převést papírový dokument do elektronické podoby, poté tento elektronický obraz nahrát do webového rozhraní Registru smluv a provést uveřejnění. Tato činnost lze časově vyjádřit v řádu **5 min/dokument**. V případě, že dokument bude mít elektronickou podobu, lze časovou náročnost stanovit na čas poloviční, tedy

2,5 min/dokument v případě, že účetní systém neumožní přímý „proklik“ na uveřejňovací subsystém, nebo **0 min/faktura** pokud takové možnosti „prokliku“ budou dány.

MF vychází z jiné varianty uveřejňovacího procesu, kdy budou vyplňovány formuláře (viz bod 2.), ale v případě jejich ručního vyplňování počítá též s časovou náročností **5 min/dokument** v případě nejmenších obcí (do 3000 obyvatel) a **2,5 min/dokument** v případě ostatních obcí.

Orientační údaje o nákladech uvádí následující tabulky.

Výpočty MV (orientační náklady pro různé kategorie obcí)

a) při výlučné existenci papírových dokumentů (5 minutám práce odpovídá mzdový náklad po zaokrouhlení na 13 Kč)

Obce	technické náklady	počet dokumentů/den	náklady práce na den	náklady práce na rok (252 prac. dní)
do 3000 obyvatel	0,-	2	26,-	6 552,-
do 12 000 obyvatel	0,-	11	143,-	36 036,-
nad 12000 obyvatel	0,-	22	286,-	72 072,-
nad 50 000 obyvatel	0,-	71	923,-	232 596,-

b) při výlučné existenci elektronických dokumentů bez možnosti přímého „prokliku“ (2,5 minutám práce odpovídá mzdový náklad po zaokrouhlení na 6,50 Kč)

Obce	technické náklady	počet dokumentů/den	náklady práce na den	náklady práce na rok (252 prac. dní)
do 3000 obyvatel	0,-	2	13,-	3 276,-
do 12 000 obyvatel	0,-	11	71,50	18 018,-
nad 12000 obyvatel	0,-	22	143,-	36 036,-
nad 50 000 obyvatel	0,-	71	461,50	116 298,-

c) při výlučné existenci elektronických dokumentů s možností přímého „prokliku“

- při této variantě se náklady snižují prakticky na nulu, neboť uveřejnění dokumentu (faktury, smlouvy, objednávky) je přímo spojeno s její evidencí.

Výpočty MF

MF zpracovalo orientační odhad nákladů je uveden v tabulce, která je přílohou tohoto materiálu. MF provedlo i hrubý odhad nákladů této agendy všech územních samosprávných celků na jeden rok, který činí **72.235.294 Kč**.

Pozn.: Ministerstvo financí provedlo výpočet pouze na faktury a objednávky. Navýšení nákladů při započtení smluv by celkové náklady nemělo podstatně zvýšit.

Poznámka autora: je možná i nákladově zcela nulová varianta, kdy povinnost zveřejnění je smluvně přenesena na druhý subjekt.

V případě přijetí návrhu nevzniknou žádné jednorázové nároky na státní rozpočet a rozpočet územně samosprávných celků. Roční provozní náklady lze odhadnout na základě výše uvedené analýzy na přibližně 70 milionů korun pro všechny územně samosprávné celky. Celková výše provozních nákladů bude v závislosti na pokračující elektronizaci a automatizaci veřejné správy výrazně klesat pod tuto hranici.

Zvláštní část k širší verzi

K § 1 a 2

Zákon upravuje uveřejňování smluv, faktur a objednávek, které se uzavírají písemně a jejichž stranou je některý ze subjektů vymezených v § 2 odst. 1 návrhu zákona.

Povinně uveřejňované smlouvy, faktury a objednávky jsou tedy vymezeny dvěma znaky:

1. znakem „personálním“ a
2. znakem formy smlouvy.

„Personální“ znak povinně uveřejňované smlouvy, faktury a objednávky je naplněn tehdy, je-li smluvní stranou subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 návrhu zákona.

Znak formy smlouvy vyjímá z legální definice povinně uveřejňovaných smluv ty smlouvy, které nemají písemnou formu. Podmínka písemné formy smlouvy má i svůj praktický význam, když nevytváří zbytečnou administrativní zátěž v podobě formalizování smluv v situacích, kde to současná právní úprava ani nevyžaduje (z povahy věci vyplývá, že uveřejnit je možné jen písemnou smlouvou). Především jednoduché rutinní smlouvy při obstarávání běžných provozních záležitostí jsou uzavírány ústně a není nutné ani praktické je formalizovat do písemné podoby a zveřejňovat (jde zejména o kupní smlouvy při prodeji zboží v obchodě apod.). To platí i v případě, kdy je ústně (či telefonicky) uzavřená smlouva dodatečně potvrzena písemnou objednávkou, dodání zboží je doprovázeno písemnou fakturou apod. Rozhodující je vždy forma uzavření smlouvy, nikoli forma dalších úkonů, které na smlouvu navazují.

Podrobné zodpovězení otázky, co je písemnou smlouvou, podávají obecná ustanovení občanského zákoníku o právních úkonech a uzavírání smluv (§ 43 a násl. OZ, § 1724 a násl. NOZ). O písemnou smlouvu jde tam, kde jsou obsah smlouvy a podpisy obou smluvních stran v písemné podobě, tj. obvykle v jednom dokumentu (listinném či elektronickém). Pro uzavření smlouvy písemnou formou stačí, dojde-li k písemnému návrhu a k jeho písemnému přijetí (§ 46 odst. 2 OZ). Návrh (tzv. oferta) i přijetí návrhu (tzv. akceptace) mohou být obsaženy i v samostatných dokumentech, nestanoví-li zákon jinak. Písemnou formu musí mít smlouvy o převodech nemovitostí, jakož i jiné smlouvy, pro něž to vyžaduje zákon nebo dohoda účastníků. Písemnou formu smluv stanoví např. zákon o majetku státu nebo přímo pro některé druhy smluv občanský zákoník. Jde zejména o smlouvy související s nakládáním s nemovitým majetkem, veřejnými zakázkami, poskytováním dotací apod.

Za smlouvu, která se rovněž uveřejňuje v Registru smluv, se považuje dohoda smlouvu doplňující, měnící nebo kterou se smlouva nahrazuje či ruší, nebo dohoda, jíž se zajišťuje splnění dluhu; dále též přílohy smlouvy a smluvní nebo obchodní podmínky, které jsou součástí smlouvy. Není-li smlouva uzavřena písemně na jedné listině, vyloží se, že je nezbytné uveřejnit jak samostatnou písemnou ofertou, tak i její písemnou akceptaci.

K § 3

Ustanovení § 3 stanoví podmínky, za kterých se na smlouvy, objednávky a faktury nebo informace v nich obsažené bude vztahovat výjimka z uveřejňování v Registru smluv.

Ustanovení § 3 odst. 1 obsahuje obligatorní výjimku z povinnosti uveřejňovat některé informace ve smlouvě, objednávce či faktuře obsažené. Platí totiž, že ustanovení, které obsahuje informaci, jež se podle zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytuje, se v Registru smluv neuveřejňuje. Ochráněny jsou tak např.:

- utajované informace,
- osobní údaje (nejde-li o oprávněně zveřejněné osobní údaje, které jsou evidovány ve veřejných rejstřících nebo byly zveřejněny dle občanskoprávních licencí, o základní osobní údaje o příjemcích veřejných prostředků podle § 8b InfZ, o osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti podle § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, či další osobní údaje, které se dle zvláštních zákonů nebo dle souhlasu subjektu údajů poskytují),
- obchodní tajemství (nejde-li o informace o vynaládání veřejných prostředků dle § 9 odst. 2 InfZ, o informace týkající se zdraví či životního prostředí dle § 8 odst. 4 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, či jiné informace, které dle zvláštních zákonů nemohou být chráněny jako obchodní tajemství),

- informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, poplatcích, penzijním nebo zdravotním pojištění anebo sociálním zabezpečení,
- informace, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví a autorského práva (nejde-li o autorská práva, jejichž majetkovou část vykonává přímo povinný subjekt),
- informace o plnění úkolů zpravodajských služeb,
- informace o činnosti Ministerstva financí podle zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu nebo podle zákona o provádění mezinárodních sankcí,
- aj.

Uvedené informace, pokud by se vyskytovaly v povinně uveřejňované smlouvě, je třeba před uveřejněním vyloučit. Pokud by tyto informace tvořily celý obsah smlouvy, pak se smlouva neuveřejní vůbec.

Ustanovení § 3 odst. 2 obsahuje výjimky fakultativní povahy. Takovéto smlouvy není povinnost uveřejňovat a případné neuveřejnění tak nemá žádné právní důsledky na jejich účinnost. I tyto smlouvy však lze uveřejnit na základě dobrovolného rozhodnutí subjektu uvedeného v § 2 odst. 1, za podmínek ochrany informací podle § 3 odst. 1.

Podle ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) se za povinně uveřejňovanou smlouvu nepovažuje smlouva uzavřená povinným subjektem v běžném obchodním styku v rozsahu jeho předmětu podnikání, pokud je uzavřena s fyzickou osobou, která není podnikatelem. Toto ustanovení míří na některé právnické osoby zřízené zákonem a některé ovládané právnické osoby podle § 2 odst. 1 písm. c), d), pokud jsou podnikateli a uzavírají v rámci svého předmětu podnikání v běžném obchodním styku smlouvy s nepodnikajícími lidmi. Takových rutinních smluv by bylo velké množství a jejich povinné uveřejnění není odůvodněno převažujícím veřejným zájmem ani dominantním požadavkem veřejné kontroly. Tato výluka nedopadá na stát ani územní samosprávné celky, neboť nejsou podnikateli a nemají předmět podnikání.

Ustanovení § 3 odst. 2 písm. b) uvádí pracovní smlouvy, jež nejsou povinně uveřejňovanými smlouvami. Jde o smlouvy, jejichž uveřejňování není s ohledem na cíl zákona nezbytné. Za jinou dohodu o výkonu závislé práce se považuje dle zákoníku práce dohoda o pracovní činnosti a dohoda o provedení práce.

Ustanovené § 3 odst. 2 písm. c) uvádí smlouvu o pronájmu hrobového místa.

Podle § 3 odst. 2 písm. d) není povinnost uveřejňovat technické předlohy, návody, výkresy, projektové dokumentace, modely, způsob výpočtu jednotkových cen a vzory; jejich uveřejňování není nezbytné z hlediska předkladatelem sledovaného cíle vyšší transparentnosti smluv a nakládání s veřejným majetkem, administrativní zátěž spojená s uveřejňováním takových dokumentů není vyvážena odpovídajícími přínosy veřejnému zájmu. To nic nemění na tom, že tyto dokumenty jsou zveřejnitelné dobrovolně, resp. poskytnutelné povinně na základě žádosti dle InfZ, s výjimkou případného výskytu chráněných informací.

§ 3 odst. 2 písm. e) je institucionální výjimkou pro zajištění bezpečnosti a efektivní práce orgánů činných v trestním řízení.

§ 3 odst. 2 písm. f) a g) vyjímá z povinnosti zveřejnění smlouvy, které jsou zveřejňovány již dnes ve speciálních registrech.

K § 4

Registr smluv je veřejně přístupný seznam povinně uveřejňovaných smluv, objednávek a faktur, který je veden Ministerstvem vnitra v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový přístup. Registr smluv se zřizuje jako součást portálu veřejné správy, čímž je automaticky definováno právní i technické řešení, které vychází ze stávajícího portálu veřejné správy a ze stávajícího zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů. V současné době je už funkční a přístupný na <http://portal.gov.cz/portal/obcan/rejstrik/data/10013/>.

K § 5

Ustanovení § 5 stanoví, že subjektem, který uveřejňuje smlouvu, objednávku, fakturu nebo jinou písemnost, resp. vkládá jejich obsah do Registru smluv, je kterákoliv smluvní strana; bude záležet na dohodě smluvních stran. Je tomu tak proto, že důsledky případného nezveřejnění, jimiž je nejprve neúčinnost smlouvy a později fikce jejího zrušení, dopadají na obě smluvní strany stejně. Strana, která se k uveřejnění smluvně zaváže, pak nese za řádné splnění této povinnosti odpovědnost.

Dále ustanovení popisuje základní proceduru uveřejňování v Registru smluv za současného využití datových schránek. Stanoví se obecné požadavky na datový formát, který musí zajistit možnost fulltextového vyhledávání v celém textu zveřejňovaných dokumentů. Dokument nebude možné uveřejnit jako naskenovaný obrázek, který by neumožňoval fulltextové vyhledávání, neboť tím by značně omezoval vyhledatelnost pro uživatele a smysl zveřejnění, ale zásadně jako text (ať již v elektronickém formátu textového editoru, nebo ve formátu PDF vytvořeném softwarovým převodem z textu se zachováním textových znaků). Ustanovení proto záměrně nehovoří o uveřejňování smluv a jiných písemností jako takových, ale o uveřejňování jejich textového obsahu, aby se zdůraznil požadavek uveřejnění věrného obsahu písemnosti, nikoli její věrné formy. Prakticky to znamená, že v Registru smluv se uveřejní smlouva obsahově totožná se smlouvou, která byla uzavřena a podepsána, ale zveřejní se pouze její obsahové (textové) vyhotovení bez podpisů, razítek, přeškrtnutí apod.

Pokud by se uveřejněný obsah smlouvy lišil od obsahu skutečně uzavřené smlouvy, pak povinnost uveřejnění není splněna a dokud splněna nebude, nastávají následky podle § 6 a § 7 zákona.

Zákon dále stanoví požadavek vyplnění metadat o uveřejňovaném dokumentu s využitím elektronického formuláře, což je důležité pro unifikaci možností vyhledávání v Registru. Metadata vyplňuje ten, kdo dokument uveřejňuje.

Konkretizace procedury uveřejňování bude předmětem úpravy v prováděcím právním předpisu vydaném dle § 9.

K § 6

Ustanovení § 6 odst. 1 obsahuje pravidlo o tom, že smlouvy, které se mají podle tohoto zákona povinně uveřejnit v Registru smluv, jsou účinné nejdříve dnem uveřejnění.

Zákon odkládá účinnost smlouvy, která jinak obvykle nastává v momentě, kdy je smlouva perfektní a netrpí žádnou vadou, a váže ji na její uveřejnění. To nevylučuje, aby smluvní strany odložily účinnost smlouvy na základě dohody na pozdější datum. I v tomto případě je ale zapotřebí, aby smluvní strany smlouvu nejprve uveřejnily. Podobné důsledky v rovině věcných práv má i dnes povinnost vkladu smlouvy do katastru nemovitostí.

Ustanovení § 6 odst. 2 upravuje výjimku z pravidla stanoveného v předchozím odstavci. V praxi se mohou vyskytnout situace, kdy je nutné, aby smlouva byla účinná již v okamžiku uzavření (takové situace mohou nastat např. v souvislosti s mimořádnými událostmi ohrožujícími život a zdraví apod.). Smlouvy uzavřené podle odstavce 2 musí být uveřejněny, avšak s uveřejněním není spojena účinnost smlouvy.

K § 7

Účelem ustanovení § 7 je posílit právní jistotu a předcházet situacím, kdy strany smlouvu sice uzavřou, ale z nějakého (typicky z nepoctivého důvodu) nebudou mít zájem na jejím uveřejnění. V takovém případě platí, že je smlouva zrušena od počátku. Tato konstrukce nutí smluvní strany k aktivnímu přístupu při uveřejňování smluv.

Pokud dojde ke zrušení smlouvy, vzniknou z toho automaticky další zákonné následky, zejména v podobě bezdůvodného obohacení podle občanského zákoníku aj.

K § 8

Ustanovení upravuje případ, kdy smluvní vztah na základě povinně uveřejňované smlouvy bude obsahovat cizí prvek. Jelikož zákon sleduje cíl dosažení vysoké transparentnosti smluv a nakládání s veřejnými prostředky, který je rozhodující pro ochranu veřejných zájmů České republiky, zákon stanoví, že se použije ustanovení tohoto zákona bez ohledu na právo, které je pro smlouvu jinak podle předpisů mezinárodního práva soukromého rozhodným. Jde o tzv. imperativní veřejnoprávní ustanovení.

K § 9

Jde o ustanovení, jež vládu zmocňuje k vydání nařízení, kterým bude upravena řada otázek souvisejících s navrhovanou úpravou, zejména:

- způsob, jakým smluvní strana vkládá dokumenty do Registru smluv,
- formát, v jakém jsou do Registru smluv vkládány dokumenty (především ve formátu Portable Document Format /.pdf/ s možností vyhledávání v textu, .txt, .rtf, .odt, .docx, popř. jiné formáty),
- údaje (metadata), které smluvní strana vyplní současně se zasláním smlouvy k uveřejnění (např. název smlouvy, identifikace smluvních stran či celková hodnota předmětu smlouvy)
- spodní limity pro povinné zveřejnění u faktur a objednávek.

K § 10

V zákoně o veřejných zakázkách, se s cílem omezení administrativní zátěže, vypouští povinné zveřejňování smluv na profilu zadavatele. Povinnost je stanovena zákonem o registru smluv obecně a zveřejňování na dvou místech by bylo nadbytečné.

K § 11

Účinnost zákona je navržena na první den třetího měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení. Tuto minimální legisvakanci vyžaduje potřeba přijetí prováděcího nařízení vlády.

V Praze dne 31.října 2013

Jan Farský v.r.

.....

.....

.....

Výňatek z platného znění zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, s vyznačením navrhovaných změn:

§ 120a

Správní delikty dodavatelů

(1) Dodavatel se dopustí správního deliktu tím, že

- a) předloží k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení, v řízení o žádosti o zápis do seznamu podle § 129 anebo o žádosti o změnu tohoto zápisu podle § 130 odst. 2 nebo pro účely splnění podmínek pro vydání certifikátu podle § 138,
- b) nepodá žádost o změnu zápisu podle § 130 odst. 2, nebo
- c) nepředloží seznam subdodavatelů podle § 147a odst. 54.

(2) Za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) se uloží pokuta do 20 000 000 Kč a zákaz plnění veřejných zakázek na dobu 3 let a za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) a c) pokuta do 2 000 000 Kč.

(3) Zákazem plnění veřejných zakázek se rozumí zákaz účasti v zadávacím řízení a zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejných zakázek malého rozsahu. Doba 3 let, na kterou se zákaz plnění veřejných zakázek ukládá, začíná dnem, kdy rozhodnutí podle odstavce 2, kterým byl uložen zákaz plnění veřejných zakázek, nabylo právní moci.

§ 147a

Uveřejňování ~~smluv~~, výše skutečně uhrazené ceny a ~~seznamu~~ **seznam** subdodavatelů

(1) Veřejný zadavatel uveřejní na profilu zadavatele

- ~~a) smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků;~~
- ~~ba) výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky,~~
- ~~eb) seznam subdodavatelů dodavatele veřejné zakázky.~~

~~(2) Veřejný zadavatel uveřejní podle odstavce 1 písmene a) celé znění smlouvy nebo rámcové smlouvy do 15 dnů od jejího uzavření. Pokud veřejný zadavatel postupoval podle § 89 odst. 3 věty druhé, uveřejní přílohy rámcové smlouvy do 15 dnů od skončení účinnosti rámcové smlouvy. Veřejný zadavatel neuveřejní informace, u kterých to vyžaduje ochrana informací a údajů podle zvláštních právních předpisů. Povinnost podle odstavce 1 písmene a) se nevztahuje na~~

~~a) smlouvy na veřejné zakázky malého rozsahu, jejichž cena nepřesáhne 500 000 Kč bez DPH,~~

~~b) smlouvy na veřejné zakázky, u nichž veřejný zadavatel postupoval v souladu s § 18 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) a c), odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. d).~~

(32) Výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky podle odstavce 1 písmene ~~ba~~ uveřejní veřejný zadavatel nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy. U smlouvy, jejíž doba plnění přesahuje 1 rok, uveřejní veřejný zadavatel nejpozději do 31. března následujícího kalendářního roku cenu uhrazenou za plnění veřejné zakázky v předchozím kalendářním roce. Povinnost uveřejnit výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky se nevztahuje na

- a) veřejné zakázky malého rozsahu,
- b) veřejné zakázky, u nichž veřejný zadavatel postupoval v souladu s § 18 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) a c), odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. d).

(43) Dodavatel předloží veřejnému zadavateli seznam subdodavatelů podle odstavce 1 písmene ~~eb~~, ve kterém uvede subdodavatele, jímž za plnění subdodávky uhradil více než 10 % nebo v případě významné veřejné zakázky více než 5 %

- a) z celkové ceny veřejné zakázky, nebo
- b) z části ceny veřejné zakázky uhrazené veřejným zadavatelem v jednom kalendářním roce, pokud doba plnění veřejné zakázky přesahuje 1 rok.

(54) Dodavatel předloží seznam subdodavatelů podle odstavce 1 písmene ~~eb~~) nejpozději do

- a) 60 dnů od splnění smlouvy, nebo
- b) 28. února následujícího kalendářního roku v případě, že plnění smlouvy přesahuje 1 rok.

Má-li subdodavatel formu akciové společnosti, je přílohou seznamu i seznam vlastníků akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu, vyhotovený ve lhůtě 90 dnů před dnem předložení seznamu subdodavatelů.

(65) Veřejný zadavatel uveřejní seznam subdodavatelů podle odstavce 1 písmene ~~eb~~) nejpozději do

- a) 90 dnů od splnění smlouvy, nebo
- b) 31. března následujícího kalendářního roku v případě, že plnění smlouvy přesahuje 1 rok.

~~(76) Povinnosti podle odstavců 4 a 5 podle odstavců 3, 4 a 5 se nevztahují na~~

- a) veřejné zakázky malého rozsahu,
- b) veřejné zakázky, u nichž veřejný zadavatel postupoval v souladu s § 18 odst. 1 písm. a), odst. 2 písm. a) a c), odst. 3 písm. e) a odst. 4 písm. d).

(87) Strukturu údajů pro uveřejnění výše skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky a ~~podrobnosti uveřejnění smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku a uveřejnění seznamu subdodavatelů stanoví prováděcí právní předpis.~~

Zmocňovací ustanovení

(1) Vláda vydá nařízení k provedení § 12 odst. 1 a § 154.

(2) Ministerstvo obrany vydá vyhlášku k provedení § 17 písm. q) a § 18 odst. 4 písm. h).

(3) Ministerstvo vydá vyhlášku k provedení § 17 písm. x), § 44 odst. 4 písm. a) a b), § 46a, § 46d odst. 1, § 74a odst. 6, § 86 odst. 2, § 96 odst. 5, § 103 odst. 7, § 108, § 119 odst. 2, § 146 odst. 3 a 6, § 147a odst. ~~8-7~~, § 149 odst. 8 a 9 a § 156 odst. 8.

Podpisová listina – zákon o Registru smluv

Podpisová listina návrhu poslance Jana Farského a dalších na vydání zákona o Registru smluv a o změně zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů:

Jméno	Podpis

