

Stanovisko Rekonstrukce státu k pozměňovacímu návrhu poslance Jana Birkeho

Pozměňovací návrh poslance Jana Birkeho je v rozporu se závazky poslanců v Prohlášení Rekonstrukce státu, navíc obsahuje řadu formálních nedostatků, použitá terminologie neodpovídá pojmům užívaným českým právním řádem a jeho přijetí by vedlo ke značné právní nejistotě.

Ačkoli závazek poslanců výslovně zmiňuje dopad zákona na „veřejné instituce např. státní podniky a obchodní společnosti“, pozměňovací návrh povinné zveřejňování smluv těchto subjektů fakticky ruší, a to prostřednictvím podmínky, že povinné zveřejňování dopadá pouze na smlouvy obsahující „informace získané za veřejné prostředky“, neboť tyto instituce *de iure* hospodaří s prostředky soukromými. Tím pozměňovací návrh umožňuje snadné obcházení zákona účelovou změnou právní formy zejména příspěvkových organizací zřízených obcemi.

U pozměňovacího návrhu navíc nelze přesně říct, jaký okruh smluv bude nakonec podléhat povinnosti uveřejnění, neboť návrh předpokládá vlastní vymezení smluv, které nebudou uveřejňovány, pokud budou obsahovat určitou informaci, která se podle tohoto zákona nezpřístupňuje, výčet takových informací ovšem není v předloženém pozměňovacím návrhu obsažen. Některé výjimky díky své nevhodné formulaci paradoxně poskytují menší ochranu utajovaným informacím (vyjmutí smluv uzavíraných v působnosti zpravodajských služeb), některé výjimky původní návrhu nejsou obsaženy v pozměňovacím návrhu vůbec (smlouvy uzavřené v rámci běžného obchodního styku s nepodnikající fyzickou osobou, kolektivní smlouvy a veřejnoprávní smlouvy). Konečně, návrh – v rozporu s Prohlášením o podpoře Rekonstrukce státu – znesnadňuje kontrolu veřejnosti tím, že kromě uveřejnění smlouvy v Registru smluv umožňuje splnit povinnost uveřejnění dalšími způsoby.

Podrobný komentář k pozměňovacímu návrhu:

Pozměňovací návrh poslance Jana Birkeho (předložený ve skutečnosti Svazem průmyslu a dopravy České republiky, dále jen „Návrh“ či „pozměňovací návrh“), k návrhu zákona o Registru smluv (sněmovní tisk č. 42/0, dále jen „zákon o Registru smluv“) mění ustanovení § 2 původního zákona o Registru smluv podstatným způsobem.

Komentář si zaslouží už fakt, že **pozměňovací návrh** nesplňuje formální náležitosti pozměňovacího návrhu, jak je vymezují Legislativní pravidla vlády ČR.¹ Toto konstatování není samoúčelné, neboť pozměňovací návrh **obsahuje fakticky jediný paragraf, aniž by řešil návaznost na zbylá ustanovení zákona o Registru smluv. Není tak jasné, co všechno bude muset být v důsledku takto podaného pozměňovacího návrhu změněno a jaká bude tedy konečná podoba zákona o Registru smluv, ve znění předloženého pozměňovacího návrhu. Už jen z tohoto důvodu by měl být pozměňovací návrh vrácen k dopracování.**

Pozměňovací návrh rovněž ignoruje fakt, že zákon o Registru smluv je předložen ve dvou variantách, přičemž varianta č. 1 zajišťuje uveřejňování nejen smluv, ale také objednávek a faktur, zatímco varianta č. 2 předpokládá uveřejňování pouze samotných smluv. Z toho plyne, že předkladatel pozměňovacího návrhu presumuje schválení minimalistické varianty zákona o Registru smluv, tedy bez objednávek a faktur. **Odpovídající varianta pozměňovacího návrhu, předpokládající uveřejňování objednávek a faktur, by tak musela být dopracována** v případě, že se zákonodárce rozhodne uveřejňovat i jiné dokumenty než jen samotné smlouvy.

Dalším problémem je, že **předkladatelem použitá terminologie Návrhu mnohdy neodpovídá pojmům užívaným českým právním řádem** (Návrh tak používá pojem „centrální orgány státní správy“ namísto pojmu

¹ Viz zejména čl. 28 Legislativních pravidel vlády ČR. K dispozici zde: http://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/legislativni-pravidla/LPV_uplne-zneni.pdf

„ústřední orgány státní správy“, hovoří o „vyšším územním celku“ namísto „vyššího územního samosprávného celku“ apod.) a není dodržena ani jednotná terminologie právního předpisu (Návrh používá promiscue pojmy „uveřejnit“ a „zveřejnit“).

Odůvodnění pozměňovacího návrhu pak nelze použít k vyjasnění interpretace textu pozměňovacího návrhu, neboť odůvodnění Návrhu pouze obecně vysvětluje motivaci předkladatele Návrhu, opakuje některé zcela neopodstatněné obavy z přijetí zákona o Registru smluv v původní podobě, avšak samotný obsah Návrhu není odůvodněn vůbec. Není tak například jasné, jak Návrh chrání obchodní tajemství lépe, než původní zákon o Registru smluv. **Odůvodnění Návrhu tak ve skutečnosti žádným odůvodněním není.**

Nyní věcné připomínky k jednotlivým ustanovením Návrhu.

1. Vymezení povinně uveřejňované smlouvy

Pozměňovací návrh – stejně jako zákon o Registru smluv – kombinuje pozitivní a negativní definici povinně uveřejňované smlouvy. Ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu obsahuje pozitivní vymezení, zatímco ustanovení § 2 odst. 2 a 3 Návrhu vylučuje některé typy smluv z povinného uveřejnění. V bodě č. 1 se budeme zabývat pozitivní definicí povinně uveřejňované smlouvy, body č. 2 a 3 se pak budou zabývat negativním vymezením takové smlouvy.

1.1 Nejasná formulace ustanovení § 2 odst. 1

Podle § 2 odst. 1 Návrhu se za povinně uveřejňovanou smlouvu považuje písemný dokument, který uzavírá povinná osoba, a která obsahuje informaci, jež byla získána za veřejné prostředky, týká se veřejných prostředků, nakládání s majetkem státu, obce, vyššího územního celku (předkladatelé mají patrně na mysli „vyšší územní samosprávné celky“, jak je definuje čl. 99 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, a na něj navazující zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků) či je majetkem právnických osob zřízených zákonem, na základě zákona, nebo nakládání s finančními prostředky EU.

Už samotná formulace § 2 odst. 1 Návrhu je nevhodná, neboť kombinuje vymezení informací a majetku povinných subjektů, přičemž není zcela jasné, jak vyložit dovětek „na základě zákona“, oddělený od ostatního textu interpunkcí z obou stran, zda patří obsahově k vymezení informace (tj. že by se týkala nakládání s majetkem státu na základě zákona), nebo patří až k vymezení majetku právnických osob (tj. je majetkem právnických osob zřízených zákonem nebo na základě zákona). Nicméně předpokládáme, že předkladatelé zamýšleli naposled uvedenou možnost.

Z vymezení povinně uveřejňované smlouvy a z nevhodně použité interpunkce dále vyplývá, že půjde pouze o smlouvu, která se vyznačuje následujícími parametry:

1. má písemnou formu **a současně**
2. smluvní stranou je povinný subjekt (vymezený svérázným způsobem v § 2 odst. 4 Návrhu) **a současně**
3. obsahuje informaci, jež byla získána za veřejné prostředky **a současně**
4. se týká veřejných prostředků (přičemž tento pojem není v návrhu definován, je však možné převzít definici tohoto pojmu z § 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů)² **nebo**
5. se týká nakládání s majetkem státu, obce, vyššího územního celku **nebo**
6. je taková informace majetkem právnických osob zřízených zákonem nebo na základě zákona **nebo**
7. se týká nakládání s finančními prostředky Evropské unie.

1.2 Zúžení rozsahu uveřejňovaných smluv oproti původnímu návrhu zákona o Registru smluv

² 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.

Ve srovnání s vymezením uveřejňované smlouvy v § 2 zákona o Registru smluv je přitom zřejmé výrazné zúžení okruhu smluv, které by měly být uveřejněny podle Návrhu. Původní zákon o Registru smluv vymezoval povinně uveřejňovanou smlouvu pomocí dvou znaků: personálního a formálního.

Podle § 2 odst. 1 zákona o Registru smluv musí být uveřejněny písemné smlouvy (formální znak), pokud je jednou ze smluvních stran v zákoně uvedený subjekt (personální znak). Uveřejněny tak nemusí být smlouvy uzavřené ústně, resp. konkludentně. Zákon o registru smluv přitom neomezuje povinnost uveřejnit smlouvu pouze na smlouvy s určitým předmětem plnění, případně na smlouvy vztahující se pouze na veřejné zakázky.³

Ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu kombinuje formální znak (smlouva musí být písemná) a personální znak (ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu hovoří o povinných osobách, ale tyto nedefinuje, tudíž není jasné, zda Návrh přijímá např. okruh povinných subjektů z § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, nebo zda vymezuje okruh „povinných osob“ jinak) spolu s dalšími obsahovými znaky, konkrétně s předmětem smlouvy (smlouva se musí týkat veřejných prostředků nebo nakládání s majetkem státu, obce, vyššího územního celku nebo nakládání s finančními prostředky Evropské unie) a s obsahem smlouvy (smlouva musí obsahovat informaci získanou za veřejné prostředky a případně musí být taková informace majetkem právnických osob zřízených zákonem nebo na základě zákona).

Z výše uvedené definice povinně uveřejňované smlouvy podle § 2 odst. 1 Návrhu vyplývá, že pokud nejsou všechny výše uvedené znaky splněny, nepodléhá taková smlouva uveřejnění. Problémem přitom není ono poněkud těžkopádné vymezení předmětu smlouvy, které podle všeho směřuje k tomu, že se smlouva musí týkat nakládání s veřejnými prostředky v nejširším slova smyslu (podle našeho názoru stačilo uvést, že se taková smlouva musí týkat veřejných prostředků a doplnit do poznámky pod čarou odkaz na příslušná ustanovení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, nebylo nutné nadbytečně uvádět, co všechno spadá pod pojem „veřejné prostředky“).

Problémem je požadavek na obsah smlouvy, tedy že povinně uveřejňovanou smlouvou je pouze taková smlouva, která obsahuje informaci získanou za veřejné prostředky. Díkce této části ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu vychází (avšak není shodný!) z § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, které hovoří o neposkytnutí informace povinným subjektem, pokud jde o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků, která byla předána osobou, již takovouto povinnost zákon neukládá, pokud nesdělila, že s poskytnutím informace souhlasí.

Protože odůvodnění předloženého pozměňovacího návrhu k ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu neříká nic, vyjedeme při vymezení „informace získané za veřejné prostředky“ z komentáře k § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Aby byla podmínka v § 2 odst. 1 Návrhu splněna, nesmí se jednat o informaci vzniklou bez použití veřejných prostředků (definovaných výše), přičemž *„...vztah mezi vynaložením veřejných prostředků a vznikem dané informace musí být bezprostřední, jinak řečeno je třeba, aby informace vznikla přímo v důsledku použití veřejných prostředků (resp. aby tyto prostředky byly vynaloženy za účelem jejího vzniku). Nepostačí tedy jakákoli, byť jen volná souvislost mezi veřejnými prostředky a existencí požadované informace u povinného subjektu (v posléze uvedeném případě by totiž bylo možno u jakýchkoli informací, jimiž povinný subjekt disponuje v souvislosti se svou činností, uvedený vztah s veřejnými prostředky dovozovat již z prostého důvodu, že veškerá činnost povinných subjektů je hrazená z veřejných prostředků).“*⁴ Za pozornost stojí rovněž skutečnost, že ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu hovoří o informaci získané za veřejné prostředky, zatímco § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. hovoří o neposkytnutí informace vzniklé bez použití veřejných prostředků. Rozdíl spočívá dle našeho názoru v tom, že zatímco ustanovení § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. neumožňuje povinným subjektům odmítat poskytnout smlouvy, jejichž jsou smluvní stranou, neboť *„...tyto smlouvy lze z jistého hlediska považovat za informace „spoluvytvořené“ povinným subjektem a majícím tedy původ v jeho činnosti,“*⁵ slovní spojení § 2 odst. 1 Návrhu: „informací získaných za veřejné prostředky“ implikuje toliko získání

³ K tomu srov. § 147a odst. 1 písm. a) ZVZ: „Veřejný zadavatel...uveřejní smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku...“. Veřejná zakázka je pak definována v § 7 ZVZ, přičemž se vždy jedná o úplatnou smlouvu.

⁴ Furek, A., Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2012, str. 418.

⁵ Furek, A., Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2012, str. 420.

(např. koupí) již existujících informací, a to za veřejné prostředky (to mimochodem vylučuje bezúplatné získání takových informací).

Lze uzavřít, že toto nenápadné omezení v § 2 odst. 1 Návrhu přitom není doplněné dalšími podmínkami, které obsahuje § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. (tj. že se jedná o informaci, která byla předána osobou, která nemá povinnost takovou informaci předat povinnému subjektu a která s poskytnutím takové informace nesouhlasí) a ve svém důsledku tak může vést k výraznému omezení okruhu smluv, které podléhají povinnému uveřejnění podle pozměňovacího návrhu, ve srovnání se stávajícím zněním zákona o Registru smluv a ve srovnání s § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.

Specifickým problémem je rovněž výklad ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu, podle něhož se za povinně uveřejňovanou smlouvu považuje rovněž smlouva obsahující informaci, která je majetkem právnických osob zřízených zákonem či na základě zákona. Není totiž jasné, co by vlastně takovou informací mělo být, zda by tím bylo například know-how takových právnických osob (know-how je ocenitelné coby „jiná majetková hodnota“, jak plyne z § 118 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, resp. z § 489 an. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku⁶), obchodní tajemství (zákonem zřízenou právnickou osobou jsou totiž např. České dráhy, a.s., zřízené zákonem č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, ve znění pozdějších předpisů, přičemž na její činnost a právní poměry se vztahuje obchodní zákoník, nyní tedy zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích), přílohy smlouvy obsahující například projektovou dokumentaci, která je majetkem takové právnické osoby, nebo něco zcela jiného. Odůvodnění pozměňovacího návrhu neobsahuje nic, z čeho by bylo možno dovodit úmysl předkladatelů pozměňovacího návrhu.

Vzhledem ke všem výše uvedeným problémům ohledně § 2 odst. 1 Návrhu doporučujeme jeho zásadní přepracování.

2. Omezující ustanovení § 2 odst. 2 Návrhu

Pozměňovací návrh obsahuje v § 2 odst. 2 ustanovení, podle něhož se povinně zveřejňovaná smlouva, která obsahuje informaci, která se podle tohoto zákona nezpřístupňuje, se nezveřejňuje. Toto ustanovení je problematické, neboť § 2 odst. 2 Návrhu sice hovoří o „zpřístupnění“ informace, avšak samotný pojem „zpřístupnění“ není v Návrhu vymezen, stejně jako nejsou vymezeny informace, které se nezpřístupňují.

Z toho lze usuzovat, že předložený pozměňovací návrh buď není úplný, resp. není hotový, nebo má navazovat na stávající ustanovení § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv, podle něhož se neuveřejňují informace, které se podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neposkytují. V naposled uvedeném případě je ale znění § 2 odst. 2 Návrhu jednak nadbytečné (protože ustanovení § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv zaručuje prakticky totéž), jednak zavádějící, protože hovoří o „zpřístupnění“, ačkoli tento pojem není v ustanovení zákona o Registru smluv vůbec používán (zákon o Registru smluv důsledně hovoří o uveřejnění smlouvy).

Podotýkáme, že pokud nejsou v pozměňovacím návrhu vymezeny „informace, které se podle tohoto zákona nezpřístupňují“, jedná se o zásadní nedostatek celého Návrhu, bez jejíhož odstranění nelze předložený Návrh schválit.

Celé ustanovení § 2 odst. 2 Návrhu přitom působí jako nepovedená kopie stávajícího ustanovení § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv, které odkazuje na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a nejde nad jeho rámec v žádném ohledu.

Ze všech uvedených důvodů doporučujeme § 2 odst. 2 Návrhu zcela vyjmout z textu pozměňovacího návrhu.

3. Okruh smluv vyjmutých z povinného uveřejnění

Ustanovení § 2 odst. 3 Návrhu uvádí v písmenech a) až g) některé smlouvy, které by podle názoru předkladatele pozměňovacího návrhu neměly podléhat povinnému uveřejnění. Vzhledem k tomu, že Návrh neřeší svou návaznost na zbylá ustanovení zákona o Registru smluv, není jasné, zda se jedná o alternativní výčet smluv, které nemají být uveřejněny, nebo zda se jedná o doplnění stávajícího výčtu smluv, uvedených v § 3 odst. 2 písm. a) až g) zákona o Registru smluv. S ohledem na překryvy okruhu navržených výjimek spolu s velmi omezující definicí povinně

⁶ http://www.ipravnik.cz/cz/clanky/obchodni-pravo/pd_32/art_3727/know-how-v-ceskem-pravnim-radu.aspx

uveřejňovaných smluv dle § 2 odst. 1 Návrhu však předpokládáme, že jde o alternativní návrh, který má dosavadní výčet smluv v zákoně o Registru smluv nahradit.

Ze srovnání § 2 odst. 3 Návrhu a § 3 odst. 2 zákona o Registru smluv vyplývá následující:

1. Podle § 2 odst. 3 písm. a) Návrhu se nezveřejňuje „smlouva o služebním poměru“. Toto ustanovení nemá v § 3 odst. 2 zákona o Registru smluv ekvivalent, předpokládá totiž existenci nového služebního zákona, který má novelizovat stávající zákon č. 218/2002 Sb., služební zákon, který by dle § 33 služební poměr měl zavést. Předpokládáme přitom, že předkladatel pozměňovacího návrhu nemá na mysli povolání do služebního poměru podle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, nebo služební poměr založený rozhodnutím služebního funkcionáře příslušného bezpečnostního sboru dle § 17 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Na jednu stranu je vynětí takových smluv žádoucí, na stranu druhou je § 2 odst. 3 písm. a) Návrhu zvolena nevhodná formulace.
2. Podle § 2 odst. 3 písm. b) Návrhu se neuveřejňuje pracovní smlouva anebo dohoda o práci vykonávané ze závislé činnosti. Obsahově plně odpovídá § 3 odst. 2 písm. b) zákona o Registru smluv, podle něhož se neuveřejňuje pracovní smlouva nebo jiná dohoda o výkonu závislé práce. Rozdíl mezi oběma ustanoveními je pouze ve formulaci, přičemž formulace v zákoně o Registru smluv plně odpovídá terminologii použité v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce definuje pojem „závislá práce“ a tento pojem je důsledně používán v dalších ustanoveních zákoníku práce, zatímco pojem „závislá činnost“ je používán v odborné literatuře, nikoli však zákoníkem práce.⁷ Není tedy důvod přejímat nepřesně formulované ustanovení § 2 odst. 3 písm. b) Návrhu.
3. Podle § 2 odst. 3 písm. c) Návrhu se neuveřejňuje smlouva týkající se burzovních obchodů a jejich zprostředkování.

Tato výjimka má patrně dopadat na obchodníky s cennými papíry ve smyslu § 5 zákona č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, typicky na banky.

Bankovní tajemství podle § 38 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách (ev. podle § 49 zákona č. 6/1993, o České národní bance) je vymezeno poměrně široce a v zásadě kryje celý obsah smlouvy i informaci o tom, že smlouva vůbec byla uzavřena (coby bankovní obchod).⁸ Stejně jako další informace, o nichž zvláštní zákony stanoví povinnost mlčenlivosti, je chráněno na základě § 19 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Bez souhlasu klienta nemůže banka coby smluvní strana informace poskytnout. V této souvislosti je zajímavé, že zákon o registru smluv nestanoví, kdo má povinnost smlouvu uveřejnit, pouze vyžaduje uveřejnění smlouvy uzavřené zákonem stanoveným subjektem v registru smluv. Pokud tedy bude druhou stranou bankovní smlouvy zadavatel veřejných zakázek, který bankovním tajemstvím není vázán, smlouva např. o běžném či vkladovém účtu⁹ tedy bude muset být uveřejněna právě tímto subjektem, v opačném případě nastanou zákonem předvídané následky. Neobstojí patrně výklad, podle něhož pokud se smluvní strany dohodnou, že smlouvu uveřejní banka, která se následně odvolá na bankovní tajemství, smlouva nebude muset být uveřejněna v registru smluv. Faktem je, že tento výklad (fakticky obcházející bankovní tajemství) je sporný a měl by být v zákoně o registru smluv výslovným způsobem řešen.

Pro úplnost je třeba dodat, že § 147a odst. 2 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v kombinaci s § 18 odst. 2 písm. c) téhož zákona umožňoval nezveřejňovat smlouvy uzavřené na veřejnou zakázku, pokud jsou jejím předmětem služby poskytované Českou národní bankou. Zákon o registru smluv ustanovení § 147a odst. 2 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ruší, při úvahách o

⁷ Pouze § 76 zákoníku práce hovoří o „dohodě o pracovní činnosti“, ani tento pojem však není zaměnitelný s pojmem „závislá činnost“.

⁸ Srov. Hartlová, V., Soldánová, M., Svobodová, J. et al. *Bankovníctví pro střední školy a veřejnost*. Nakladatelství Fortuna, Praha 2004. s. 21 - 22.

⁹ Viz § 708 an. ObZ, vymežující smlouvu o běžném účtu, respektive § 716 an. ObZ, vymežující smlouvu o vkladovém účtu.

uveřejnění či neuveřejnění takových smluv bude hrát roli to, zda je lze považovat za bankovní tajemství – pokud ano, takové smlouvy nebudou muset být uveřejněny.

4. Podle § 2 odst. 3 písm. d) Návrhu se neuveřejňuje platební smlouva týkající se cenných papírů.
Viz odpověď v bodě č. 3.
5. Podle § 2 odst. 3 písm. e) Návrhu se neuveřejňuje smlouva uzavíraná v působnosti zpravodajských služeb a Generální inspekce bezpečnostních sborů. Toto ustanovení téměř odpovídá té části ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) zákona o Registru smluv, podle něhož se neuveřejňuje smlouva, která se týká činnosti zpravodajských služeb a Generální inspekce bezpečnostních sborů. Problém představuje nevhodně zvolená formulace „smlouvy uzavírané v působnosti zpravodajských služeb“, neboť se jedná o užší okruh smluv, než které jsou chráněny stávajícím ustanovením zákona o Registru smluv.¹⁰ Formulace pozměňovacího návrhu totiž pomíjí hned dvě věci.

Zprvce nepočítá s možností smluv uzavíraných ve prospěch třetí osoby, tedy ve prospěch zpravodajské služby, která není smluvní stranou takových smluv, dokud plnění nepřijme. Zadruhé se podle Návrhu neuveřejňují smlouvy uzavřené „v působnosti“ zpravodajské služby, tedy zpravodajskou službou samotnou. Nebere se v potaz ani to, že ne všechny zpravodajské služby jsou právníckými osobami, ani to, že uveřejnění budou podléhat takové smlouvy, které neuzavírá zpravodajská služba samotná, ale jiné osoby, ačkoli se obsah takové smlouvy bude týkat **činnosti** zpravodajské služby. To může vést v praxi k celé řadě problémů. Formulace § 3 odst. 2 písm. e) zákona o Registru smluv zajišťuje, že neuveřejněny zůstanou všechny smlouvy, které se týkají činnosti zpravodajských služeb. Není tedy důvod přejímat nepřesně formulované ustanovení § 2 odst. 3 písm. e) Návrhu.

6. Podle § 2 odst. 3 písm. f) Návrhu se neuveřejňuje smlouva, jejímž účelem je zajištění bezpečnosti v místě výkonu vazby a trestu odnětí svobody. Toto ustanovení nemá v původním § 3 odst. 2 zákona o Registru smluv prakticky žádný ekvivalent, neboť dopadá na smlouvy uzavírané Vězeňskou službou České republiky ve smyslu zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky.

Pouze na malou část takových smluv dopadá ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) zákona o Registru smluv, podle něhož se neuveřejňují smlouvy týkající se činnosti orgánů činných v trestním řízení při předcházení trestné činnosti, vyhledávání nebo odhalování trestné činnosti nebo stíhání trestných činů nebo zajišťování bezpečnosti České republiky. Vězeňská služba může podle § 2 odst. 1 písm. m) a § 3 odst. 8 zákona č. 555/1992 Sb., postavení orgánů činných v trestním řízení (a to konkrétně policejního orgánu) ve smyslu § 12 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů.

Ustanovení § 2 odst. 3 písm. f) Návrhu tak jde ve zbytku nad rámec jak samotného zákona o Registru smluv, tak nad rámec zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož lze takové smlouvy, jejichž účelem je zajištění bezpečnosti v místech výkonu vazby a trestu odnětí svobody, poskytnout, pokud ovšem jejich obsah nespadá pod nějakou z výjimek stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím, zejména pokud se nejedná o utajovanou informaci podle § 7 zákona č. 106/1999 Sb. Tento rozpor mezi ustanovením § 2 odst. 3 písm. f) Návrhu a zákona č. 106/1999 Sb., kdy se smlouvy neposkytují podle prvně uvedeného zákona, avšak současně neexistuje adekvátní výjimka z povinného poskytování informací podle druhého zákona, nedává smysl a ani odůvodnění Návrhu neposkytuje žádné vysvětlení, proč právě tyto smlouvy musí být explicitně vyjmuty z povinného uveřejnění, ačkoli lze jejich text získat na základě individuální žádosti o informace.

Z tohoto důvodu nedoporučujeme přijetí této výjimky bez adekvátního odůvodnění její potřeby a bez vyřešení rozporu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Pojem „působnost“ je nepochybně užší než pojem „činnost“. To potvrzují i Furek, A., Rothanzl, L. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. vyd. Praha: Linde 2012, str. 417.

7. Podle § 2 odst. 3 písm. g) Návrhu se neuveřejňuje smlouva, jejímž účelem je zajištění činnosti zastupitelských úřadů jiných států na území České republiky a zastupitelských úřadů České republiky v zahraničí. Toto ustanovení Návrhu zdánlivě nemá v § 3 odst. 2 zákona o Registru smluv adekvátní výjimku, stejně jako je tomu v případě ustanovení § 2 odst. 3 písm. f) Návrhu. To ovšem ani v tomto případě neznamena, že by informace obsažené v takových smlouvách nebyly zákonem o Registru smluv nijak chráněny.

Zákon o Registru smluv totiž podle svého ustanovení § 3 odst. 1 nejde nad rámec zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, který ve svém § 7 chrání „utajované informace“ ve smyslu § 2 písm. a) a b) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.¹¹ Těmito utajovanými informacemi mohou být rovněž informace obsažené ve smlouvách, jejichž účelem je zajištění činnosti zastupitelských úřadů jiných států na území České republiky či zastupitelských úřadů České republiky v zahraničí.

Z dosud uvedeného tedy vyplývá, že ustanovení § 2 odst. 3 písm. g) Návrhu je nadbytečné, neboť neposkytuje v něm uvedeným smlouvám jinou ochranu, než jakou jim garantují již současné právní předpisy a zákon o Registru smluv. Je samozřejmě možné takové smlouvy ze zákona explicitně vyjmout, ale je to nevhodné z hlediska legislativní techniky. Nadto upozorňujeme na problém související s § 2 odst. 2 Návrhu, který není srovnatelný s § 3 odst. 1 zákona o Registru smlouva tudíž nelze využít bez dalšího odkazy na příslušná ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ani na jiné právní předpisy.

8. Ze srovnání rovněž vyplývá, že pozměňovací návrh tak, jak je předložen, neobsahuje alternativu k ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) o smlouvách týkajících se činnosti orgánů činných v trestním řízení, s výjimkou Vězeňské služby České republiky a Generální inspekce bezpečnostních sborů. Vzhledem k problematickému ustanovení § 2 odst. 2 Návrhu představuje nevyjmutí takových smluv z povinného uveřejnění značný problém.
9. Ze srovnání rovněž vyplývá, že pozměňovací návrh tak, jak je předložen, neobsahuje alternativu k ustanovení § 3 odst. 2 písm. f) zákona o Registru smluv, podle něhož uveřejnění nepodléhají kolektivní smlouvy vyššího stupně, což ve svém důsledku povede k tomu, že tyto kolektivní smlouvy budou uveřejňovány duplicitně.
10. Ze srovnání rovněž vyplývá, že pozměňovací návrh tak, jak je předložen, neobsahuje alternativu k ustanovení § 3 odst. 2 písm. g) zákona o Registru smluv, podle něhož uveřejnění nepodléhají veřejnoprávní smlouvy zveřejněné podle jiného právního předpisu, což ve svém důsledku povede k tomu, že tyto veřejnoprávní smlouvy budou uveřejňovány duplicitně.

¹¹ Podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb. se utajovanou informací rozumí informace označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyzaření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky (kterým se dle § 2 písm. b) rozumí mimo jiné zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany a ochrana života a zdraví fyzických osob) nebo může být pro tento zájem nevýhodné, pokud je taková informace uvedena v seznamu utajovaných informací podle § 139 tohoto zákona, které odkazuje na nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací. Relevantní jsou pak přílohy č. 1 a 9 tohoto nařízení, podle nichž jsou jako utajované informace (mimo jiné) označeny:

- způsob zajištění bezpečnosti objektů orgánů státu a dalších důležitých objektů (příloha č. 1 bod č. 3)
- mezinárodní jednání, smlouvy, jakož i další dohody uzavřené na jejich základě, protokoly, zápisy a jiné informace v oblasti mezinárodní spolupráce, pokud se tak smluvní strany dohodnou (příloha č. 1 bod č. 4)
- informace, které poskytla cizí moc a které v souladu s právem pro ni platným označila jako utajované (příloha č. 1 bod č. 5)
- informace, které jsou utajovány v rámci NATO a Evropské unie nebo podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána (příloha č. 1 bod č. 6)
- závažné politické, bezpečnostní a ekonomické informace z oblasti mezinárodních vztahů (příloha č. 1 bod č. 7)
- informace o obsahu diplomatické a kurýrní zásilky (příloha č. 9 bod č. 1)
- informace o zabezpečení ochrany objektů cizích zastupitelských úřadů v České republice (příloha č. 9 bod č. 2)
- plány činnosti zastupitelských úřadů České republiky (příloha č. 9 bod č. 6)
- informace a dokumenty v oblasti bezpečnostní politiky České republiky (příloha č. 9 bod č. 9)

11. Ze srovnání rovněž vyplývá, že pozměňovací návrh tak, jak je předložen, neobsahuje alternativu k ustanovení § 3 odst. 2 písm. a) zákona o Registru smluv, podle něhož uveřejnění nepodléhají smlouvy uzavřené subjektem podle § 2 odst. 1 zákona o Registru smluv v rámci běžného obchodního styku v rozsahu jeho předmětu podnikání, pokud je uzavřena s fyzickou osobou, která není podnikatelem. Absence tohoto ustanovení je závažící vzhledem k možným důsledkům pro obchodní společnosti s majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku (zahlcení Registru smluv, nárůst byrokracie atd.).

4. Uveřejňování smlouvy v Registru smluv, na webové stránce povinné osoby či v obchodním věstníku

Ustanovení § 2 odst. 4 a 5 Návrhu dále komplikují situaci s uveřejňováním smluv, když předpokládají existenci hned tří odlišných způsobů uveřejnění smlouvy v závislosti na tom, o jakou povinnou osobu se jedná.

Většina „povinných osob“ bude smlouvy uveřejňovat v registru smluv (Návrh tedy předpokládá existenci registru smluv, patrně v nezměněné podobě, jak je navržena zákonem o Registru smluv), pokud se bude jednat o smlouvy, jejichž alespoň jednou smluvní stranou bude některý ze subjektů uvedených v § 2 odst. 4 Návrhu. V případě, že jednou ze smluvních stran je jiná povinná osoba než tak, která je uvedena v § 2 odst. 4 Návrhu, uveřejní se smlouva nikoli v registru smluv, ale na webové stránce povinné osoby, která smlouvu uzavírá a pokud tato osoba webovou stránku vůbec nemá, pak se smlouva uveřejní v obchodním věstníku (nepřekvapuje, že návaznost na právní úpravu obchodního věstníku předložený Návrh rovněž neřeší). S ustanoveními § 2 odst. 4 a 5 Návrhu souvisí dva problémy.

První je zcela zásadní a je způsoben absencí definice pojmu „povinná osoba“. Není tak jasné, jaké subjekty budou uveřejňovat smlouvy mimo registr smluv. Ze srovnání § 2 odst. 4 Návrhu a § 2 odst. 1 zákona o Registru smluv vyplývá, že smlouvu v registru musí v každém případě uveřejnit:

- ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy ve smyslu zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky;
- veřejnoprávní instituce (Návrh tento pojem nijak nedefinuje a není tak jasné, zda se jedná o stejný okruh subjektů, jaké spadají pod pojem „veřejná instituce“ ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů;
- jimi (tj. ministerstvy, ústředními orgány státní správy či veřejnoprávními institucemi) založená právnická osoba, v níž má (patrně zakladatel) většinovou majetkovou účast nebo disponuje většinovým zastoupením ve výkonném či kontrolním orgánu;
- rozpočtová či příspěvková organizace zřízená výše uvedenými povinnými osobami.

Druhý problém se týká absence odůvodnění, proč mají „jiné povinné osoby“ uveřejňovat smlouvy mimo registr smluv. Předkladatelé patrně vychází ze slovenského zákona č. 211/2000 Z. z., o slobode informácií, ve znění pozdějších předpisů, který rovněž obsahuje takto roztržštěnou právní úpravu. Bohužel při tom ignorují problémy, které to působí kontrole vykonávané širokou veřejností.

Naproti tomu ustanovení § 4 a 5 zákona o Registru smluv předpokládala existenci jednoho centrálního registru smluv coby součástí portálu veřejné správy (samotný registr smluv je již déle než rok ve zkušebním provozu), v němž budou uveřejněny veškeré smlouvy, které podléhají uveřejnění, bez ohledu na to, kdo je uveřejňuje. S ohledem na výše uvedené problémy doporučujeme zachovat řešení, uvedené v zákoně o Registru smluv, a nepřijímat problematiku ustanovení pozměňovacího návrhu.

5. Zdůvodnění pozměňovacího návrhu

Jak již bylo zmíněno v úvodu tohoto textu, odůvodnění pozměňovacího návrhu se zcela míjí s jeho obsahem a omezuje se na čtyři zcela neopodstatněné výhrady ke stávajícímu návrhu zákona o Registru smluv. Tyto výhrady (s výjimkou první) přitom nejsou opřeny o žádná ustanovení právních předpisů (ani být nemohou, protože jsou dokonce v rozporu se stávající právní úpravou, zejména se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) a neuvádějí jediný praktický příklad, který by opodstatněnost těchto výhrad potvrzoval.

5.1 Údajný rozpor zákona o Registru smluv s Listinou základních práv a svobod

Podle názoru předkladatele pozměňovacího návrhu je zákon o Registru smluv v rozporu s Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listiny“), neboť článek 17 Listiny údajně upravuje „pouze povinnosti státních orgánů a orgánů územně samosprávných celků poskytovat informace o své činnosti, nikoli však povinnost právnických osob vykonávajících podnikatelskou činnost, tedy obchodních společností, byť s majetkovou účastí státu.“ Tato interpretace Listiny je zcela nesprávná a ignoruje nejen názor odborné veřejnosti, ale též judikaturu Ústavního soudu (sic!) a Nejvyššího správního soudu, která rozvíjí judikaturu Ústavního soudu.

Článek 17 odst. 5 Listiny zní: „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“ Z toho vyplývá toliko povinnost státu a územních samosprávných celků poskytovat informace na základě zákona. O jiných subjektech Listina nehovoří a v žádném případě jiným subjektům – včetně obchodních korporací s majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku – nezakazuje (ale ani nepřikazuje) poskytování informací. Zákonodárce tak má prostor pro právní úpravu jdoucí nad rámec Listiny. Pokud by platila interpretace předkladatele pozměňovacího návrhu, pak by to mimo jiné znamenalo, že protiústavní je již samotný zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, podle jehož § 2 jsou povinnými subjekty nejen státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány, ale též „veřejné instituce“.

Protože zákonodárce pojem veřejná instituce nedefinoval, musela tak učinit až judikatura Ústavního soudu, která pod tento pojem podřadila rovněž obchodní korporace s majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku a státní podniky, ve smyslu zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

Ústavní soud se pojmem „veřejná instituce“ zabýval poprvé v nálezu ze dne 16. 1. 2003, sp. zn. III. ÚS 671/02, přičemž konstatoval, že pod tento pojem nespadá výlučně Česká televize a Český rozhlas, ale i jiné subjekty, které splňují znaky veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky.

V nálezu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02 se pak Ústavní soud podrobněji zabýval znaky veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Konstatoval, že: *„Definiční znaky pojmu veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky lze pak vymezit a contrario k pojmům státního orgánu, orgánu územní samosprávy a veřejnoprávní korporace. Z množiny veřejnoprávních subjektů za takové pak nutno považovat veřejný ústav a veřejný podnik, veřejné fondy a veřejné nadace. Jejich společnými znaky jsou veřejný účel, zřizování státem, kreování jejich orgánů státem, jakož i státní dohled nad jejich činností...“*

V nálezu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06 pak Ústavní soud blíže rozvedl znaky veřejné instituce: *„Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituci), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.“* Na základě takto vymezených znaků pak Ústavní soud podřadil pod pojem „veřejné instituce“ také státní podnik ve smyslu zákona č. 77/1997 Sb. (v daném případě šlo o státní podnik Letiště Praha, s. p.).

Judikaturu Ústavního soudu, definující pojem „veřejná instituce“, pak dále rozvinul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 8 As 57/2006 – 67, když vyšel z definice veřejné instituce, podané Ústavním soudem a z širší interpretace pojmu státu a pod pojem veřejné instituce zahrnul také akciovou společnost, ve které měla výlučnou majetkovou účast obec. V této souvislosti je třeba upozornit na to, že z definice veřejné instituce byl činností zákonodárce – konkrétně zákonem č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., – odstraněn jeden z jejích znaků, a sice hospodaření s veřejnými prostředky. To umožnilo podřadit pod tento pojem také právnické osoby, které de iure hospodaří s vlastním, soukromým majetkem, byť jsou většinou vlastněny státem (jako je tomu v případě žalovaného - společnosti ČEZ, a. s.) nebo územním samosprávným celkem.

Konečně v rozsudku ze dne 6. 10. 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009 – 93 Nejvyšší správní soud podřadil pod pojem veřejné instituce také akciovou společnost s většinovou majetkovou účastí státu (v daném případě šlo o společnost ČEZ, a. s., za stranu žalovanou). Konstatoval, že: *„Při hodnocení právní povahy žalovaného...je relevantní, že dne 30.*

4. 1992 byla rozhodnutím Fondu národního majetku č. 187, č. j. 639 153/91-23/3, založena ČEZ, a. s. Došlo k tomu vynětím části majetku státního podniku České energetické závody Praha. Od té doby vedle sebe existují dva subjekty: ČEZ, a. s. a České energetické závody, státní podnik, v likvidaci. Z veřejně přístupných informací, poskytovaných žalovaným dále plyne, že k 31. 12. 2008 evidoval ČEZ, a. s., čtyři subjekty s podílem nad 3% základního kapitálu. Prvním z nich byla Česká republika zastoupená Ministerstvem financí České republiky a Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky. Podíl České republiky se v průběhu roku 2008 snížil na 63,39 % z důvodu prodeje některých akcií ČEZ, a. s., z majetku státu. Podíl České republiky na hlasovacích právech naopak vzrostl na 70,43 %, vzhledem k tomu, že počet vlastních akcií ČEZ, a. s., se zvýšil více, než se snížil počet akcií v držení České republiky. Majetkový podíl České republiky umožňuje přímé ovládnání ČEZ, a. s., běžnými formami, zejména hlasováním na valných hromadách. Informování ostatních akcionářů o případném negativním vlivu ovládající osoby na společnost je zajištěno prostřednictvím Zprávy o vztazích mezi propojenými osobami, která je podle českého právního řádu veřejně přístupná a je součástí výroční zprávy.“

Na základě těchto skutečností pak Nejvyšší správní soud uvedl, že společnost ČEZ, a. s. vznikla v důsledku rozhodnutí státu a jejím zřizovatelem byl stát. Dále, že majetkový podíl České republiky umožňuje přímé ovládnání ČEZ, a. s. a tudíž k vytváření orgánů této společnosti dochází pod dominantním vlivem státu. Splněn je rovněž znak státního dohledu, neboť pojem státního dohledu je třeba chápat ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne , sp. zn. 8 As 57/2006, tedy že se nemusí nutně jednat jen o vrchnostenskou kontrolu, ale že dohled státu může být vykonáván i na základě předpisů soukromého práva a konečně, že existuje veřejný zájem na činnosti společnosti ČEZ, a. s. Nejvyšší správní soud proto dospěl k výše uvedenému závěru, že relevantní pojmové znaky společnosti ČEZ, a. s. „...převažují ve prospěch podřazení tohoto subjektu mezi „veřejné instituce“ ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb.“ Toto vymezení veřejné instituce pak Nejvyšší správní soud potvrdil například v rozsudku ze dne 15. 10. 2010, sp. zn. 2 Ans 7/2010 – 176.

5.2 Údajné znevýhodnění podnikajících právnických osob s majetkovou účastí státu zákonem o Registru smluv

Předkladatel pozměňovacího návrhu tvrdí, že zákon o Registru smluv znevýhodní státní podniky a obchodní korporace s majetkovou účastí státu či územních samosprávných celků, protože prý v důsledku uveřejňování smluv „odkrývá konkurenci veškeré své informace“. Toto obecné tvrzení nemá obecnou platnost a není podloženo jediným konkrétním příkladem.

Zaprvé, riziko znevýhodnění oproti konkurenci se týká jen takových subjektů, které jsou konkurenci reálně vystaveny. Například dopravní podniky provozované a dotované z veřejných rozpočtů obcí obvykle žádné konkurenci vystaveny nejsou, to samé se týká řady dalších obchodních korporací s majetkovou účastí státu či územních samosprávných celků. Naproti tomu například Budvar, s.p. či České aerolinie, a.s., konkurenci vystaveny nepochybně jsou, takže pouze takové subjekty se mohou cítit být ohroženy.

Zadruhé, předkladateli nevádí již dnes existující povinnost uveřejňovat smlouvy na profilu veřejného zadavatele veřejné zakázky podle § 147a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, která se týká nejen výše uvedených obchodních korporací s majetkovou účastí státu či územního samosprávného celku, ale i ostatních soukromých společností, které jsou v pozici dodavatele či subdodavatele takové veřejné zakázky. Z praxe nám nejsou známy případy, kdy by proti tomuto zveřejňování nějaký dodavatel protestoval.

Zatřetí, samotné uveřejňování smluv neznamená „odkrytí veškerých informací“. I kdyby tomu tak bylo, upozorňujeme předkladatele pozměňovacího návrhu, že jsme již předložili pozměňovací návrh zákona o Registru smluv, který rozšiřuje okruh výjimek z povinného uveřejňování i na některé výše uvedené subjekty.¹²

5.3 Údajná nedostatečná ochrana obchodního tajemství v zákoně o Registru smluv

Podle názoru předkladatele pozměňovacího návrhu obsahuje zákon o Registru smluv (nespecifikované) ustanovení, podle něhož se musí povinně uveřejňovat předmět smlouvy, cena a další údaje, které lze podřadit pod obchodní

¹² <http://www.top09.cz/co-delame/napsali-o-nas/farsky-nasli-jsme-kompromis-ktery-neohrozi-konkurenceschopnost-a-zachova-transparentnost-15689.html>

tajemství. Tento názor je v naprostém rozporu nejen se zněním zákona o Registru smluv, ale i s platnou právní úpravou.

Stávající znění zákona o Registru smluv nejde nad rámec zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neboť § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv uvádí, že: „*Informace ve smlouvě uveřejňované v Registru smluv podle tohoto zákona, která se podle zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytuje, se neuveřejňuje.*“ Podle § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím: „*Pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím, povinný subjekt ji neposkytne.*“ Co se týká samotné ceny a informace o příjemci veřejných prostředků, na to výslovně pamatuje § 9 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož: „*Při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se nepovažuje poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství.*“

Podotýkáme, že samotné vymezení předmětu smlouvy (nikoli jeho detailní specifikace např. v projektové dokumentaci, která se podle § 3 odst. 2 písm. d) zákona o Registru smluv neuveřejňuje) nemůže být obchodním tajemstvím, neboť nesplňuje všechny znaky „obchodního tajemství“, jak je definováno v § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Stejně tak pouhý údaj o ceně (nikoli cenová kalkulace) nemůže být obchodním tajemstvím.

Ustanovení § 5 odst. 2 zákona o Registru smluv sice vyžaduje uveřejnění konkrétních údajů ze smlouvy, avšak zákon o Registru smluv počítá s tím, že tyto údaje mohou být ve výjimečných případech obchodním tajemstvím, utajovanou informací apod., takže ustanovení § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv tím není dotčeno a tyto údaje nemusí být v takových případech, kdy se skutečně jedná např. o obchodní tajemství, uveřejněny.

5.4 Údajná hrozba teroristického útoku

Dle názoru předkladatele pozměňovacího návrhu hrozí, že „budou povinně uveřejňovány smlouvy související s bezpečností státu, včetně kritické infrastruktury“. Dále předkladatel pozměňovacího návrhu vyjadřuje obavy, že přijetím zákona o Registru smluv dojde „k odkrytí zranitelných míst kritické infrastruktury a tím k oslabení možnosti jejich efektivní ochrany, což bude mít závažný dopad na bezpečnost státu (sic!), zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva (sic!!) a zdraví osob (sic!!!), rovněž by to bylo kontraproduktivní z hlediska boje proti terorismu (sic!!!!)“. Tento názor předkladatele, podle něhož budou uveřejňovány smlouvy obsahující utajované informace, je buď založen na naprosté neznalosti zákona o Registru smluv a souvisejících předpisů, nebo je vědomě lživý (tedy se jedná o úmyslnou desinterpretaci právních předpisů).

Stávající znění zákona o Registru smluv nejde nad rámec zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, neboť § 3 odst. 1 zákona o Registru smluv uvádí, že: „*Informace ve smlouvě uveřejňované v Registru smluv podle tohoto zákona, která se podle zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytuje, se neuveřejňuje.*“ **Ustanovení § 7 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, pak zní: „Je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne.“** Ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) téhož zákona pak explicitně vylučuje z poskytnutí další utajované informace poskytnuté NATO a Evropskou unií, které se týkají bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti nebo ochrany práv třetích osob.

Smlouvy, jejichž předmět souvisí s bezpečností státu, jsou dokonce výslovně vyloučeny z povinného uveřejnění v § 3 odst. 2 písm. e) zákona o Registru smluv, podle něhož se neuveřejní smlouva, 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.“

Odpůrci zákona o Registru smluv již vyzkoušeli v minulosti ledacos: neopodstatněné hrozby násilí na ženách v azylových domech, neopodstatněné hrozby olupování seniorů či bohatých filantropů, neopodstatněné hrozby neodstraňování následků živelných pohrom. To vše v případě, že dojde k uveřejňování smluv podle zákona o Registru smluv. Teze, že uveřejnění smluv povede k terorismu a k ohrožení bezpečnosti celého státu a jeho obyvatel, je ovšem prozatím tím nejabsurdnějším, s čím jsme se v souvislosti s projednáváním zákona o Registru smluv setkali.