

24. 1. 2013

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Zamyšlení se nad návrhem zákona o registru povinně zveřejňovaných smluv

V současné době probíhá v Poslanecké sněmovně[1] projednávání návrhu zákona[2] předloženého poslanci J. Farským a P. Gazdíkem, kterým by došlo k novelizaci zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen jako „ZSPI“), stávajícího Občanského zákoníku, Obchodního zákoníku, zákona o veřejných zakázkách a dále i nového Občanského zákoníku. Předmětem této novelizace je významný zásah do smluvních vztahů všech povinných subjektů dle ZSPI (dále jen jako „povinné subjekty“), kdy tento návrh zákona zamýšlí vztáhnout účinnost většiny smluv uzavíraných povinnými subjekty k okamžiku zveřejnění těchto smluv v nově vzniknuvším elektronickém centrálním registru smluv (dále jen jako „Registr smluv“).

Letmé seznámení se s některými možnými problémy nové konstrukce účinnosti smluv, či problémy samotného znění návrhu zákona jsme již mohli číst [zde](#) v příspěvku Mgr. Vladimíra Petráčka, který se k povinnosti zveřejnění smluv pod sankcí absolutní neplatnosti staví spíše negativně a navrhuje, aby porušení povinnosti zveřejnění bylo sankcionováno „pouze“ pokutou.

Toto sankční řešení by však bylo v rozporu s jedním z cílů návrhu zákona, kterého předkladatelé chtějí dosáhnout a to je donucení povinných subjektů smlouvy skutečně zveřejnit v co nejkratším termínu. V případě, že by těmto povinným subjektům hrozila jako sankce „pouze“ pokuta, je reálné, že by i nadále docházelo k porušování této povinnosti tak, jak k tomu dochází nyní při vyhýbání se povinnosti zveřejnění smlouvy na základě žádosti dle ZSPI. Můžeme říci, že pokud by mělo dojít v legislativním procesu k takovým změnám návrhu, že by sankcí za porušení povinnosti byla pokuta, je celý tento návrh zákona zbytečný, protože takového cíle by bylo možno dosáhnout zakomponováním příslušné povinnosti a související sankce pouze do ZSPI. Autor tohoto článku souhlasí s předkladateli návrhu zákona v tom, že pokud má dojít k efektivnímu zprůhlednění hospodaření povinných subjektů, je nutné stanovit takovou povinnost zveřejnění a to skutečně pod sankcí ne menší než je absolutní neplatnost právního úkonu. Ostatně celá debata nad takovou povinností je spíše akademická, uvážíme-li, že návrh vychází z obdobné úpravy platící v sousední Slovenské republice již přes dva roky a praktické užití zákona ukázalo, že nově zavedená povinnost smluvním stranám nečiní vážnější obtíže.

Smyslem tohoto článku však není rozbor (ne)vhodnosti zmiňované absolutní neplatnosti, ale poukázání na možné, a dle mého názoru velice reálné nebezpečí nefunkčnosti systému zveřejňování smluv tak, jak je nyní předkladateli prezentován[3].

Jak již bylo výše uvedeno a jak sami předkladatelé návrhu zákona uvádějí, jedná se o právní úpravu vycházející z obdobného zákona č. [546/2010 Z.z.](#) platícího na území Slovenské republiky. Při komparaci českého návrhu a slovenské úpravy však zjistíme, že hlavní rozdíl mezi oběma úpravami je ve fungování veřejných registrů, které právní úpravy vytvářejí. Slovenský Centrální registr smluv slouží dle § 5a odst. 4) zákona č. 211/2000 Z.z. o slobode informací, ke zveřejňování smluv pouze těchto institucí: „*ministerstvo, ostatný ústredný orgán štátnej správy, verejnoprávna inštitúcia alebo nimi založená právnická osoba, v ktorej vlastní väčšinu akcií alebo väčšinový obchodný podiel alebo ktorú ovládajú výšinným podielom na hlasovacích právach alebo vymenúvajú viac ako polovicu členov správneho orgánu alebo iného výkonného orgánu, alebo kontrolného orgánu*“ Dle

následujícího odst. 5) stejného paragrafu pak všechny ostatní povinné subjekty (**tedy především územně samosprávné celky a jimi zřizované právnické osoby**) zveřejňují smlouvy na své webové stránce. V případě, že povinný subjekt nemá webovou stránku, zveřejní se smlouva v Obchodním věstníku.

Oproti tomu český návrh zákona počítá s vytvořením jednoho centrálního Registru smluv, který bude sloužit jako určitý „super registr“ pro všechny povinné subjekty dle ZSPI. A zde vidím možný zdroj budoucích problémů.

Podíváme-li se do textu důvodové zprávy, přestože dojde k vytvoření odlišného Registru smluv, než jaký existuje ve Slovenské republice, neváhají předkladatelé návrhu zákona bagatelizovat finanční náročnost celé akce stručným odkazem na slovenské náklady a ještě stručnějším odhadem nákladů v České republice slovy: *„Návrh zákona má dopady na státní rozpočet i na rozpočty krajů a obcí. Při jejich kalkulaci lze vycházet ze slovenské zkušenosti. Zprovoznění tamního Centrálního registru smluv si vyžádalo náklady ve výši přibližně 650 000,- Kč. V této částce ovšem nejsou započítány platy dvou osob, které registr spravují. Vzhledem ke skutečnosti, že v českém případě budou požadavky úměrně velikosti země a rozsahu v registru zveřejňovaných dokumentů vyšší, očekáváme náklady v řádu jednotek milionů Kč.“* Předkladatelé se tedy buď snaží „uchlácholit“ zákonodárce finanční nenáročností vzniku Registru smluv, nebo, a to by byla varianta horší, si předkladatelé neuvědomují skutečný objem smluv, kterým bude Registr smluv doslova zavalen. Další prohlášení předkladatele návrhu zákona nám však naznačují, že se spíše jedná o variantu druhou. Např. na základě [tohoto článku](#) Mgr. Jana Farského můžeme odhadnout, jak pravděpodobně autoři návrhu došli k uvedeným nákladům spojených se vznikem Registru smluv a jak odhadli i náklady jednotlivých obcí, které spadají pod definici povinných subjektů. Mgr. Jan Farský uvádí, že vychází především ze zkušenosti z města Semily, kde vykonává funkci starosty: *„V našem městě s rozpočtem zhruba 130 mil. Kč jsme si již vše modelově ověřili. Všechny smlouvy od 30 tisíc Kč výše (ročně je jich zhruba do 30) zveřejňujeme už teď, zveřejňování smluv od 0 Kč nás už zásadněji další administrativou nezatíží. Faktur máme denně v průměru devět, objednávky dvě. Zvýší se částečně pouze personální požadavky, ale jen v řádu tisíců korun měsíčně.“* Pro lepší srovnání by bylo vhodnější spíše než rozpočet obce uvést počet obyvatel, aby si čtenář mohl modelovou obec zařadit – k 1.1.2012 dle oficiálních stránek[4] města Semily má toto město 8.823 obyvatel.

Srovnáme-li si město Semily např. se Statutárním městem Opava, které taktéž zveřejňuje většinu svých smluv, můžeme začít tušit skutečný celorepublikový objem zveřejňovaných smluv.

Ke dni 31.12.2011 mělo Statutární město Opava 58.410 obyvatel. Dle oficiálních stránek města bylo **v roce 2012 zveřejněno 1 373 smluv**. Nedochází však ke zveřejňování naprosto všech smluv (nezveřejňují se např. nájemní smlouvy na byty), tedy toto číslo není konečné. Dále si je nutné uvědomit, že by docházelo k zveřejnění i většiny smluv příspěvkových organizací města a stanovených obchodních společností. A jako poslední, ale neméně důležitý, je i celkový objem dat zasílaných v rámci povinnosti zveřejňovat objednávky či faktury.

Shrneme-li si výše uvedené, můžeme dojít k závěru, že díky vytvoření Registru smluv jako centrálního „super registru“ pro veškeré povinné subjekty, **bude se muset tento Registr smluv potýkat s mnohonásobně větším počtem dat, než jaký musí zpracovat slovenský Centrální registr smluv**, a to z důvodu, že především slovenské obce a jejich zřizované právnické osoby mají povinnost zveřejňovat své smlouvy **na svých webových stránkách či v Obchodním věstníku**. Přestože uvedený návrh zákona stanoví povinnost Registru smluv zveřejnit smlouvu bez zbytečného odkladu, nejpozději však do tří dnů od jejího přijetí, **skutečné fungování Registru smluv může být (a v počátku s největší pravděpodobností i bude) ochromeno množstvím obdržených smluv a tuto zákonnou lhůtu nebude moci dodržet. Související nejistota smluvních stran ohledně nejistého okamžiku účinnosti pak může ohrozit řádné fungování těchto povinných**

subjektů a nezbyvá než souhlasit se stanoviskem vlády[5], které vybízí k širší odborné diskuzi a především uvádí, že „*Materiál postrádá jakoukoliv podrobnější analýzu, ze které by bylo možno dovodit, kolik smluv (faktur, objednávek) by pro zveřejňování podle předloženého návrhu zákona připadalo v úvahu, a která by vyhodnotila dosavadní zkušenosti s realizací právní úpravy zavedené v ustanovení § 147a zákona o veřejných zakázkách. Bez takovéto analýzy nelze kvalifikovaně posoudit finanční náročnost ani praktickou realizovatelnost uvedeného záměru.*“

Mgr. Petr Michalčík,

právník statutárního města Opava

zastupitel obce Velké Hoštice

[1] Dne 16. ledna 2013 na programu jednání Ústavně právního výboru a dne 22. ledna 2013 na programu jednání Výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj

[2] Sněmovní tisk 740/0, část č. 1/4, k dispozici >>> [zde](#).

[3] Anebo spíše přesněji řečeno: hrozící nefunkčnosti systému v jeho počátcích. V každém případě by došlo k absolutnímu ochromení fungování povinných subjektů.

[4] Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[5] Stanovisko vlády ze dne 26.7.2012, sněmovní tisk 740/1, část č. 1/2, k dispozici >>> [zde](#).

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů , judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)
- [Jak fungují plánovací smlouvy v reálných situacích \(2. díl\)](#)