



Záznam z 3. jednání pracovní komise ke střetu zájmů konaného dne 13. května 2015

Přítomní členové:

Ing. Josef Bartoněk, Sdružení místních samospráv ČR
Mgr. Martin Čech, Ministerstvo pro místní rozvoj
Mgr. Miloš Dvořák, Úřad vlády ČR, Oddělení boje s korupcí
Mgr. Ladislav Hejlík, Úřad pro ochranu osobních údajů
Mgr. Magdaléna Klimešová, Frank Bold Society
Mgr. Kateřina Maršálková, Ministerstvo spravedlnosti

Omluvení členové:

Bc. Václav Mlynařík, Ministerstvo vnitra (bez náhradníka)
Mgr. Ludmila Němcová, Svaz měst a obcí ČR
Mgr. Lenka Petránková, Oživení

Nepřítomní členové:

Bc. Martin Půta, Asociace krajů ČR, hejtman Libereckého kraje (bez náhradníka)

Hosté:

Mgr. Bc. Dalibor Fadrný, Úřad vlády ČR, Oddělení boje s korupcí
JUDr. Jan Horník, Ph.D., Úřad vlády ČR, Oddělení boje s korupcí
Mgr. Kateřina Majkútová, Ministerstvo spravedlnosti
Mgr. Zdeněk Mandík, Svaz měst a obcí ČR (náhradník za Mgr. Němcovou)
Mgr. et Mgr. Petr Schlesinger, Úřad vlády ČR, Oddělení boje s korupcí
Marek Zelenka, Oživení (náhradník za Mgr. Petránkovou)

Jednání zahájil Mgr. Miloš Dvořák, předseda komise, v 09:40 h přivítáním přítomných členů a hostů. Konstatoval, že s ohledem na čl. 6 ve spojení s čl. 3 odst. 2 jednacího řádu je komise usnášeníschopná (přítomno 6 z 10 členů a 2 náhradníci s právem hlasovat). Vysvětlil důvod pozdějšího dopracování záznamu z 2. jednání komise a avizoval, že i dopracovaný návrh záznamu z 2. jednání komise bude členům znovu rozeslán k případným připomínkám.

Následně komise jednala dle navrženého programu:

1. Seznámení s aktuálním stavem návrhu novely zákona o střetu zájmů
2. Diskuse nad novými instituty v návrhu zákona o střetu zájmů
3. Různé

Průběh jednání:

1. Seznámení s aktuálním stavem návrhu novely zákona o střetu zájmů

M. Dvořák zrekapituloval vývoj vypořádávání připomínek vzešlých z mezirezortního připomínkového řízení a následné změny materiálu související zejména se stanovením MS jako spolupředkladatele materiálu. Současně poděkoval zástupkyním MS za vynikající a operativní spolupráci při dopracovávání materiálu. Kromě četné úzké spolupráce s MS zdůraznil několikrát jednání s ÚOOÚ ve věci nastavení systému nahlížení na oznámení veřejných funkcionářů a s MV ve věci CzechPOINTů a zřízení nového registru jako informačního systému veřejné správy. Vládě

byl celý materiál předložen k projednání dne 06. 05. 2015. Nejzásadnější změny v materiálu byly důsledkem vypořádání připomínek z MPŘ, souvisejících politických rozhodnutí a reflexí koncepčních doporučení Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí, která materiál projednávala na svém 3. jednání dne 15. 04. 2015 a souhlasila s diferenciací vzdáleného přístupu k informacím o veřejných funkcionářích z hlediska ochrany veřejného zájmu a současně doporučila rozšířit okruh veřejných funkcionářů z hlediska většího rozsahu zveřejňovaných dat o vedoucí ústředních správních úřadů, kteří jsou vyjmenováni v § 2 odst. 2 zákona. Dále preferovala nezužování osobní působnosti zákona o členy zastupitelstev (jeden z rozporů).

K. Maršálková popsala součinnost MS při zpracovávání RIA a upozornila na to, že přestože bylo po mezirezortním připomínkovém řízení rozhodnuto, že gestorem zákona o střetu zájmů, ústředním správním úřadem pro tuto oblast (včetně metodického působení) a správcem centrálního registru oznámení má být Ministerstvo spravedlnosti, stále se zvažuje i varianta, že by tato agenda byla svěřena nově zamýšlenému Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

M. Dvořák ještě okomentoval přetrvávající rozpory, se kterými byl materiál na jednání vlády předložen. Jedná se o tyto rozpory:

- **s Ministerstvem financí** ve věci hrazení nákladů na celkové zřízení registru a dalších navazujících finančních prostředků nezbytných na jeho provoz a související mzdové prostředky.
- **s místopředsedou vlády pro vědu, výzkum a inovace**, který požaduje nahradit Ministerstvo spravedlnosti jako nově stanoveného gestora Ministerstvem vnitra, a to s odůvodněním, že MV se jeví jako vhodnější subjekt pro správu registru, neboť obhospodařuje ostatní centrální registry a má ve své správě oblast územních samosprávných celků a je také příslušným orgánem k agendě přestupků. Dále požaduje vyjmout z působnosti zákona členy zastupitelstev územních samosprávných celků a jejich střet zájmů řešit v zákonech o územních samosprávných celcích, což se však z hlediska celkové koncepce úpravy této oblasti jeví jako nežádoucí – nekoncepční, neboť se jedná o jednotnou úpravu.
- **s Krajským úřadem Karlovarského kraje, Královéhradeckého kraje, Zlínského kraje, Moravskoslezského kraje a Kraje Vysočina**, které nesouhlasí, aby krajským úřadům v pozici zapisujících orgánů byla svěřena povinnost zapisovat do registru oznámení rovněž veřejné funkcionáře z jimi zřízených příspěvkových organizací, a to s ohledem na jejich samostatnou právní osobnost, minimální míru znalosti o počtu veřejných funkcionářů, na které by navrhovaná úprava dopadala, a původně krátkou lhůtu (3 pracovní dny) pro zapsání rozhodných skutečností o veřejných funkcionářích. I přes projednání se zástupcem Asociace krajů ČR a po prodloužení lhůty pro zápis na 15 dnů trvají výše uvedené krajské úřady na své připomínce.
- **s Krajským úřadem Moravskoslezského kraje**, který trvá na zakotvení odpovídající kompenzace za zákaz konkurence.

2. Diskuse nad novými instituty v návrhu zákona o střetu zájmů

J. Horník okomentoval jednotlivé zásadní změny, ke kterým od předchozího jednání komise došlo v průběhu vypořádávání připomínkového řízení. Konkrétně byly představeny tyto aspekty:

- změny v osobní působnosti zákona a rozdělení veřejných funkcionářů na „politiky“ (§ 2 odst. 1) a „nepolitiky“ (§ 2 odst. 2) z hlediska rozsahu nahlížení na oznámení (informace);
- nová úprava sankcí za správní delikty tak, aby byla v souladu s novou koncepcí správního trestání. Navíc byly přidány nové skutkové podstaty za porušení některých dalších významných povinností veřejných funkcionářů, dále bývalých veřejných funkcionářů (pokud nepodají „výstupní“ oznámení včas či řádně vyplněné) či nově právnických osob- žadatelů o nahlížení do registru. Podle intenzity protiprávního jednání jsou navrhovány tři skupiny

správních deliktů (pokuty v rozpětí 1 000–50 000 Kč, 5 000–250 000 Kč a 25 000–500 000 Kč). Byl ponechán stávající model správních orgánů řešících správní delikty – tj. obce s rozšířenou působností a Úřad pro ochranu osobních údajů;

- nastavení systému ohodnocování nemovitých a movitých věcí v jednotlivých fázích výkonu veřejné funkce (§ 10 odst. 3);
- úprava systému zapisujících orgánů (§ 14a) – nedošlo ke změně spočívající ve stanovení příspěvkových organizací ÚSC jako samostatných zapisujících orgánů, ale došlo k prodloužení lhůty pro zápis požadovaných údajů;
- úprava přechodných ustanovení tak, aby spuštění registru bylo etapizováno;
- změna v navrhované účinnosti (od 01. 01. 2017).

K. Majkútová okomentovala změny ve výši a vyčíslení nákladů, ke kterým došlo v návaznosti na skutečnost, že kromě některých věcných změn majících dopady především ve vztahu k registru, bylo rozhodnuto, že gestorem, správním úřadem a správcem registru oznámení se má stát Ministerstvo spravedlnost. Vyčíslení nákladů bylo tedy v rámci vypořádání mezirezortního připomínkového řízení přizpůsobeno této nově vzniklé situaci. Zároveň byly objasněny i související personální a další dodatečné náklady, které toto řešení přinese.

M. Klimešová kontrovala tím, že mají k dispozici oponentury IT odborníků mimo státní správu, kteří se domnívají, že by bylo možno registr vytvořit a provozovat levněji, popřípadě za využití open source softwaru. Nedokázala se však v danou chvíli vyjádřit k tomu, zda tyto oponentury počítaly s tím, že řešení bude muset odpovídat zákonu o kybernetické bezpečnosti. Zástupkyně MS přislíbily, že oponentury předají IT specialistům na tomto ministerstvu, kteří budou mít vytvoření nového registru na starosti.

P. Schlesinger doplnil informace o fungování registru v Bulharsku, které získal na konferenci ke střetu zájmů konající se v Budapešti.

V rámci diskuze k jednotlivým představovaným změnám vystoupili:

M. Zelenka se dotazoval, proč je jako jeden z argumentů používáno to, že bylo nutné vyhovět zásadní připomínce Úřadu pro ochranu osobních údajů, když se jedná „jen“ o jedno z několika desítek připomínkových míst. A především proč nebyly argumenty ÚOOÚ diskutovány se členy komise, kteří se o nich dozvěděli, teprve když jde návrh novely zákona do vlády. Podle M. Zelenky by měl ÚOOÚ působit především silou a přesvědčivostí svých argumentů, ale není důvod, proč by měl mít privilegované postavení mezi ostatními připomínkovými místy. K tomu bylo uvedeno, že předkladatel nechtěl jít do rozporu s ÚOOÚ, který je gestorem problematiky ochrany osobních údajů a soukromí, které se úpravy střetu zájmů výrazně dotýkají. K tomu M. Čech doplnil, že působnost ÚOOÚ vyplývá z ochrany práv stanovených v Listině základních práv a svobod a není možné ze strany jiných rezortů odmítat akceptovat připomínky dotýkající se jejich působnosti a požadujících respektovat základní lidská práva jen proto, že by jiná navrhovaná úprava posilovala transparentnost a veřejnou kontrolu.

M. Zelenka se dále dotazoval, jestli bude v registru patrné, zda veřejnost uvidí předchozí oznámení, když např. veřejný funkcionář bude pokutován za nesprávně uvedené informace a následně je oprávněn? V tomto případě se jedná o technické řešení nastavení systému, na které bude pamatováno při vytváření zadávací dokumentace. K tomu K. Majkútová doplnila, že zřejmě nebylo záměrem pokutu koncipovat jako pořádkovou (vynucovací), kterou by bylo možno ukládat opakovaně, dokud veřejný funkcionář svou povinnost nenapraví, ale jako jednorázovou sankci. Jiné řešení je pochopitelně možno zvážit. M. Zelenka však kontroval, že existuje judikát Nejvyššího správního soudu¹, dle kterého lze i sankční pokuty ukládat opakovaně; aby však nebyla porušena

¹ Nejvyšší správní soud, 5 A 164/2002, ze dne 22.02.2005.

zásada *ne bis in idem*, zřejmě je možné ukládat novou pokutu za přetrvávající protiprávní stav od nabytí právní moci za předchozí správní delikt. Zástupci ÚV i MS diskuzi nad tímto bodem uzavřeli s tím, že se seznámí s předmětným judikátem.

M. Zelenka se rovněž ptal, zda se veřejný funkcionář dozví, kdo na jím podaná oznámení nahlížel. U „politiků“ nikoli, protože přístup k oznámením je volný, tj. bez předchozí registrace a evidování této elektronické stopy. U nepolitiků to možné je, což pramení z § 12 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, dle kterého *požádá-li subjekt údajů o informaci o zpracování svých osobních údajů, je mu správce povinen tuto informaci bez zbytečného odkladu předat.*

M. Klimešová pozitivně kvitovala skutečnost, že se nově bude moci na oznámení veřejných funkcionářů dle § 2 odst. 1 (politiků) nahlížet bez předchozí registrace. K sankčnímu mechanismu sdělila, že Rekonstrukce státu stále považuje za nešťastné ponechávat stávající model řešení přestupků na obcích s rozšířenou působností (zejména z důvodu systémové podjatosti úředníků vůči svým nadřízeným, které mají sankcionovat), a navrhuje, aby byla tato agenda svěřena rovněž evidenčnímu orgánu. Toto řešení je možno diskutovat, ale spíše až v rámci případných budoucích změn zákona.

J. Bartoněk se dotazoval na přesný mechanismus, jak mají být oznámení podávána, zda bude možné i přes datovou schránku orgánu, u kterého veřejný funkcionář působí. Systém podávání oznámení doznal značných změn. Již nebude nutné u každého podaného oznámení dokládat totožnost veřejného funkcionáře, např. podepsáním zaručeným elektronickým podpisem. Navrhovaný systém počítá s tím, že poté, co zapisující orgán zapíše zákonem požadované údaje o veřejném funkcionáři do registru, jej musí prokazatelně informovat, že tak učinil a že veřejný funkcionář již může oznámení podávat. Oznámení podá prostřednictvím samotného registru (skrze webové rozhraní/formulář), přičemž od zapisujícího orgánu na vyžádání dostane přístupové jméno a heslo. Nebo bude možné oznámení odeslat prostřednictvím své vlastní datové schránky. Není tedy třeba si opatřovat zaručený elektronický podpis nebo zasílat oznámení poštou.

Dále byla podrobně vysvětlena otázka nastavení povinnosti evidenčního orgánu porovnávat informace obsažené v oznámeních (§ 13 odst. 7) s údaji z jiných informačních systémů (§ 14c). Na základě dotazu M. Klimešové nastínila zástupkyně MS taktéž představu o poskytování metodické pomoci.

3. Různé

Z. Mandík upozornil na nutnost v budoucnu řešit problém, kdy neuvolnění členové zastupitelstev zastávající funkci starosty, místostarosty či člena rady [§ 2 odst. 1 písm. o)] jsou členy statutárních orgánů právnických osob, ve kterých územní samosprávný celek nemá žádný podíl, a členové zastupitelstev jsou vázáni mlčenlivostí mj. o výši své odměny, a to na základě smlouvy o výkonu funkce podle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). SMO se domnívá, že je třeba více chránit tyto neuvolněné členy zastupitelstev, aby oni nedávali přednost ochraně svého soukromí a odmítali kandidovat. K tomu bylo uvedeno, že jsou tato ustanovení ve smlouvě neplatná, neboť zákon vyžaduje, aby tito neuvolnění členové zastupitelstev uváděli ve svých oznámeních dle § 11 jakékoli peněžité příjmy nebo jiné výhody. Pokud se tak v praxi neděje, i dle platné právní úpravy se jedná o přestupek se sankcí až 50 000 Kč.

J. Bartoněk upozornil, že je problém, pokud nastane účinnost zákona v průběhu výkonu funkce. Za vhodnější řešení by považoval variantu, kdy by nová pravidla platila vždy až pro nové členy zastupitelstev, tedy po získání nového mandátu, kdy budoucí člen zastupitelstva je již seznámen se svými budoucími povinnostmi vyplývajícími ze zákona o střetu zájmů.

M. Klimešová se dotazovala, kdy asi bude materiál zařazen na schůzi vlády. Bylo sděleno, že v současné době se plánuje projednávání materiálu v pracovních komisích Legislativní rady

vlády a plán je, aby návrh zákona vláda schválila na červnové schůzi tak, aby první čtení v Poslanecké sněmovně bylo ještě před „parlamentními prázdninami“.

M. Zelenka se dotazoval na další činnost komise. M. Dvořák potvrdil, že činnost komise předložením materiálu vládě k projednání rozhodně nekončí. Konkrétně pak uvedl:

- komise bude nadále sledovat legislativní vývoj materiálu,
- lze případně aktivně reagovat na změny související s projednáváním v komisích LRV a samotné LRV,
- je plánováno předložit návrh zákona ještě jednou k projednání Radě vlády pro koordinaci boje s korupcí – možno promítnout další doporučení do stanoviska,
- mapování dalšího vývoje po projednání vládou a předložení Poslanecké sněmovně,
- lze spolupracovat na aktivním vyjádření k výkladovým otázkám nových institutů,
- činnost komise bude využita i pro sledování náběhu na nový systém a jeho aplikace,
- odbornost členů komise bude využita rovněž v rámci přípravy reakcí na doporučení Skupiny států proti korupci (GRECO), která mj. téma střetu zájmů bude v ČR zkoumat v rámci 4. hodnotícího kola.
- vyhodnocování nově zavedených prvků s ohledem na stanovené hodnocení účinnosti v roce 2019, možná příprava vyhodnocení.

Činnost komise se bude rovněž odvíjet od prací na souvisejících tématech (například rozkrývání nejasné vlastnické struktury). Všechna související témata vychází z úkolů uvedených v Akčním plánu boje s korupcí na rok 2015 a jsou citována v záznamu z 1. jednání komise. M. Čech doplnil, že nová směrnice EP a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES sice oproti předchozí směrnici upravuje otázku střetu zájmů při zadávání veřejných zakázek, avšak velmi obecně. MMR se proto u Evropské komise dotazuje na výklad čl. 24 a čl. 57 odst. 4 písm. e).

Po vyčerpání všech bodů jednání M. Dvořák poděkoval za účast a jednání ukončil v 11:30 h.

Závěr:

Další jednání komise bude svoláno operativně v návaznosti na další legislativní vývoj návrhu zákona.

V Praze 15. května 2015
Zapsal: Jan Horník v. r.
Schválil: Miloš Dvořák v. r.