



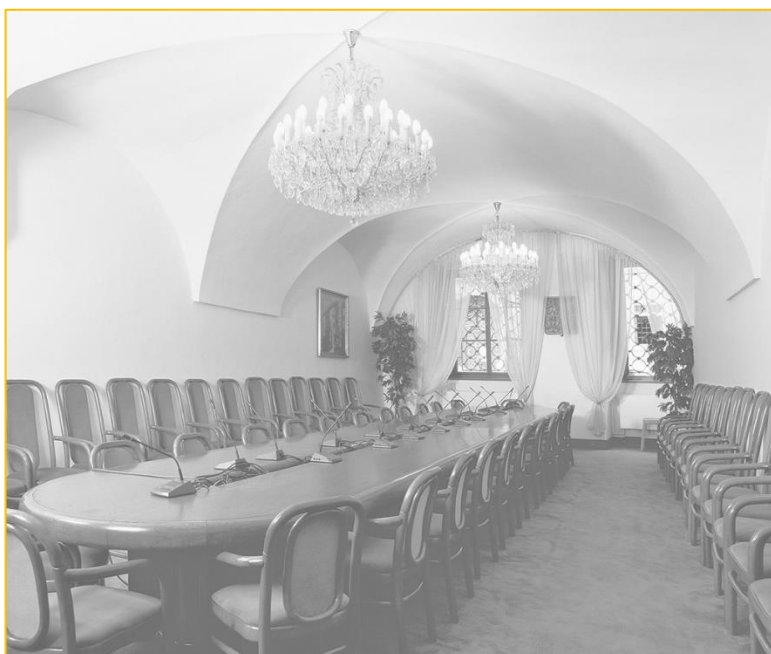
POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

STANOVISKA

## Novela zákona o střetu zájmů

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu  
na vydání zákona, kterým se mění zákon  
č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších  
předpisů (sněmovní tisk 956), s právem EU



Informační podklad č. 0956  
září 2020  
autor: Markéta Nováková

<b>AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:</b>	<b>ŘADA: STANOVISKA</b>
Název: Novela zákona o střetu zájmů	Typ řady: online
Autor: Nováková, M.	URL: <a href="http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4">http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4</a>
Číslo: Stanovisko č. 0956	První vydání řady: říjen 1998
Datum: září 2020	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Klíčová slova: stanovisko; slučitelnost; EU; střet zájmů; veřejný funkcionář	Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

<b>Oddělení všeobecných studií</b>	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
<b>Oddělení pro evropské záležitosti</b>	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
<b>Oddělení komunikace a vzdělávání</b>	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 956), s právem EU

### Úvod:

Návrh novely zákona do velké míry reaguje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 38/17 ze dne 11. 2. 2020 s odkladem vykonatelnosti ke dni 31. 12. 2020, který odstraňuje dvojkolejnost právní úpravy, kdy pro veřejné funkcionáře podle § 2 odst. 1 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o střetu zájmů**“) platí, že zákonem stanovené údaje o nich jsou zpřístupňovány bez dalšího, zatímco v případě veřejných funkcionářů podle § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů je třeba podat žádost o nahlížení do Centrálního registru oznámení. Tento mechanismus poskytuje vyšší úroveň ochrany soukromí skupině veřejných funkcionářů, kteří jsou obvykle méně politicky exponovaní. Ústavní soud shledal způsob zpřístupňování údajů z registru oznámení u veřejných funkcionářů podle § 2 odst. 1 zákona spočívající v přímém zveřejnění údajů z registru oznámení za porušení práva na soukromí a práva na informační sebeurčení dotčených veřejných funkcionářů. V rámci širšího testu proporcionality zkoumaný postup selhal v testu kritéria potřebnosti.

Dále návrh novely doplňuje prvky identifikace a autentizace žadatelů o přístup do registru oznámení tak, aby bylo zamezeno přístupům do registru pod falešnou identitou. Návrh počítá také se zúžením osobní působnosti zákona o některé skupiny veřejných funkcionářů nebo se stratifikací rozsahu údajů, které lze o jednotlivých kategoriích veřejných funkcionářů získat, která by odrážela význam zastávané funkce.

### Stanovisko Pl:

Problematika střetu zájmů veřejných funkcionářů není v právu EU uceleně upravena, nicméně existuje dílčí úprava v právních předpisech EU, které regulují finanční pravidla pro souhrnný rozpočet EU nebo zadávání veřejných zakázek.

#### **Střet zájmů ve finančních pravidlech pro souhrnný rozpočet EU**

[Nařízení č. 2018/1046, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie](#) (dále také „finanční nařízení“) ve svém čl. 61 odst. 1 stanovuje, že „*Účastníci finančních operací ve smyslu kapitoly 4 této hlavy a jiné osoby, včetně vnitrostátních orgánů na všech úrovních, podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost, na auditu nebo na kontrole, se zdrží jakéhokoli jednání, jež by mohlo uvést jejich zájmy do střetu se zájmy Unie. Přijmou rovněž vhodná opatření, která u funkcí v rámci jejich odpovědnosti zamezí vzniku střetu zájmů a která řeší situace, jež lze objektivně vnímat jako střet zájmů.*“<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Recitál bod 104 finančního nařízení: „*Pojem „střet zájmů“ by se měl používat pouze v případech, kdy se v této situaci nachází osoba nebo subjekt odpovědný za plnění rozpočtu, audit nebo kontrolu nebo úředník nebo zaměstnanec orgánu Unie nebo vnitrostátního orgánu na jakékoli úrovni.*“

Z novelou navrhovaných změn by mohlo narušit slučitelnost s tímto ustanovením pouze vynětí některých skupin veřejných funkcionářů z působnosti zákona o střetu zájmů, přičemž konkrétně jde o:

- místostarosty obcí vykonávajících přenesenou působnost v základním rozsahu tzv. jedničkových obcí<sup>2</sup>, nebyli-li tito funkcionáři pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni,
- členy rad obcí vykonávajících přenesenou působnost v základním rozsahu tzv. jedničkových obcí a obcí s pověřeným obecním úřadem tzv. dvojkových obcí, nebyli-li tito funkcionáři pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni,
- ředitele škol a školských zařízení.

Po vynětí z působnosti zákona o střetu zájmů se na vyjmenované funkcionáře nebude vztahovat ani obecná povinnost *zdržet se každého jednání, při kterém mohou osobní zájmy veřejného funkcionáře ovlivnit výkon jeho funkce, respektive zákaz „upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit“* (dle § 3 odst. 1 a 2 zákona o střetu zájmů). Výše vymezení členové rady a místostarostové budou mít pouze povinnost sdělit existenci střetu zájmů před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat (dle § 83 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, dále jen „zákon o obcích“).

Působnost čl. 61 finančního nařízení se ve vztahu k jednotlivým osobám vztahuje na účastníky finančních operací (tedy přinejmenším na tzv. schvalující osoby a účetní), „jakož i na vnitrostátní orgány na všech úrovních, pokud se (1.) podílí na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém nebo sdíleném řízení, nebo (2.) se na tuto činnost připravují, (3.) provádí audit či kontrolu.“<sup>3</sup> Sdílené řízení včetně přípravné fáze, auditu a kontroly může dle práva Unie zahrnovat i subjekty na lokální úrovni.<sup>4</sup> Vyímaní veřejní funkcionáři mohou být v individuálních případech zapojeni například do širší přípravy rozpočtu (např. přípravy územní dimenze Dohody o partnerství<sup>5</sup>, skrze zapojení obcí do Místních akčních skupin<sup>6</sup> apod.) nebo do koordinace čerpání (například skrze Regionální stálou konferenci<sup>7</sup>). Lze nicméně předpokládat, že v případě jejich zapojení existují i jiné nástroje omezující riziko střetu zájmů než jen existující pravidla dle zákona o střetu zájmů (problematika zamezení střetu zájmů může být ošetřena např. smluvně, pomocí interních pravidel pro zapojené osoby nebo přímo právem EU nebo vnitrostátním právem). Není-li tomu tak, ustanovení čl. 61

<sup>2</sup> Obce jsou v České republice děleny do tří kategorií v závislosti na tom, v jakém rozsahu vykonávají státní správu. Obce mohou vykonávat státní správu a) v základním rozsahu (pak jde o tzv. jedničkové obce), b) v rozsahu pověřeného obecního úřadu (pak jde o tzv. dvojkové obce) a c) v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (tzv. trojkové obce) (§ 61 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů). Obecní úřady obcí, kterým byl svěřen výkon státní správy ve vyšším než základním rozsahu, vykonávají širší agendu a zároveň zajišťují výkon státní správy nejen na území své obce, tzn. pro své občany, ale zpravidla také pro občany jiných obcí, tzn. pro občany obcí spadajících do jejich správního obvodu.

<sup>3</sup> JAKAB. M. Střet zájmů v právu EU: otázka jednání představitelů členského státu v Evropské radě a Radě, Parlamentní institut, odpověď na dotaz č. 3633, prosinec 2019, s. 8 - 9

<sup>4</sup> Více také prezentace *Conflict of interest rules in the Financial Regulation 2018*. European Commission. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/sites/default/files/documents/prezentace\\_komise\\_SZIF.pdf](https://www.irozhlas.cz/sites/default/files/documents/prezentace_komise_SZIF.pdf), s. 11

<sup>5</sup> Roli obcí při přípravě Dohody o partnerství osvětluje například: *Podklad pro přípravu Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020 - Vymezení programů a další postup při přípravě České republiky pro efektivní čerpání fondů Společného strategického rámce*, MMR. 2012. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/getmedia/65d8e201-ab8b-4423-98b0-98f7e516287b/Podklad-pro-Dohodu-o-partnerstvi>

<sup>6</sup> *Guidance for Member States and Programme Authorities on Community-led Local Development in European Structural and Investment Funds*, European Commission. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_community\\_local\\_development.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_community_local_development.pdf)

<sup>7</sup> Regionální stálá konference, MMR. Dostupné z: <https://mmr.cz/cs/microsites/uzemni-dimenze/rsk>

finančního nařízení by se v případě přijetí návrhu muselo na tyto osoby přímo aplikovat (povinnost zdržet se jednání, které by mohlo uvést zájmy těchto osob do střetu se zájmy Unie) a při zapojení vyjímáných funkcionářů by měla být přijata vhodná opatření zamezující vzniku střetu zájmů a řešící situace, které lze objektivně vnímat jako střet zájmů.

### **Střet zájmů v pravidlech pro zadávání veřejných zakázek**

Dále je problematika střetu zájmů dílčím způsobem upravena [směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES](#) (dále také „**směrnice o zadávání veřejných zakázek**“), která v čl. 24 stanovuje, že *„Členské státy zajistí, aby veřejní zadavatelé přijali vhodná opatření k účinné prevenci, odhalování a nápravě střetu zájmů, ke kterému dochází v průběhu zadávacího řízení, a zamezili tak narušení hospodářské soutěže a zajistili rovné zacházení se všemi hospodářskými subjekty“.*

Všichni veřejní funkcionáři, kteří jsou návrhem zákona vyjímáni z působnosti zákona o střetu zájmů (včetně ředitelů škol a školských zařízení), mohou ovlivňovat zadávací řízení minimálně tak, že se podílejí v obecné rovině na formulaci poptávky (záměru) zadavatele. V obcích je v rámci tzv. zbytkové pravomoci svěřeno radě obce rozhodování v oblasti zadávání veřejných zakázek.<sup>8</sup> Faktický proces zadávání veřejných zakázek mohou na základě pověření ve větších obcích vykonávat specializované odbory obecního úřadu, nicméně lze předpokládat, že v tzv. jedničkových a dvojkových obcích spočívá proces zadávání veřejných zakázek především na radních nebo na starostovi, nevolí-li se v obci rada.

S ohledem na obecnost požadavku směrnice o zadávání veřejných zakázek, aby zadavatelé přijali vhodná opatření, lze předpokládat, že je tento požadavek dostatečně zohledněn zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, především v § 44 zákona. Toto ustanovení zákona mimo jiné stanovuje obecnou povinnost zadavatele postupovat tak, aby nedocházelo ke střetu zájmů. Změny navržené novelou zákona o střetu zájmů by tudíž neměly způsobit neslučitelnost s požadavky směrnice o zadávání veřejných zakázek. V případě přijetí novely zákona o střetu zájmů však bude těžší pro obce jako pro zadavatele veřejných zakázek zajistit, aby nedocházelo ke střetu zájmů, neboť radní a místostarostové již nebudou mít povinnost zdržet se jednání, při kterém mohou jejich osobní zájmy ovlivnit výkon jejich funkce a stejně tak nebudou mít zákaz upřednostnit osobní zájem před zájmy obce. Jediným zbývajícím nástrojem zajišťujícím transparentnost zájmů vymezených radních a místostarostů bude jejich povinnost oznámit existenci střetu zájmů před zahájením jednání, kde by mohlo ke střetu dojít (dle § 83 odst. 2 zákona o obcích).

### **Závěr:**

Navržená úprava je slučitelná s právem EU.

***Tento informační podklad je zpracován k uvedenému číslu sněmovního tisku a nereflektuje eventuelní pozdější pozměňovací návrhy.***

Materiál byl Parlamentním institutem zpracován na základě usnesení organizačního výboru Poslanecké sněmovny č. 168, II. volební období.

<sup>8</sup> § 102 odst. 3 zákona o obcích: „*Rada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo; rada obce může tyto pravomoci zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu;*“