



ZÁVĚRY MEZIRESORTNÍ PRACOVNÍ SKUPINY K ZÁKONU O STŘETU ZÁJMŮ ZE DNE 19. 11. 2008

1. Podle § 11 odst. 2 zákona o střetu zájmů je veřejný funkcionář povinen v oznámení uvést výši, druh a zdroj každého příjmu a výši a druh závazku, včetně toho, vůči komu takový závazek má. Splní veřejný funkcionář tuto svojí povinnost tím, že v oznámení pouze uvede, že má závazek vůči fyzické osobě nebo právnické osobě bez jejího dalšího bližšího označení nebo musí tuto osobu v oznámení konkretizovat tak, aby byla určitá a nezaměnitelná?

Při výkladu § 11 odst. 2 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění zákona č. 216/2008 Sb. (dále jen „zákon o střetu zájmů“), je třeba vycházet z účelu zákona a současně přihlížet k jeho prováděcí vyhlášce č. 578/2006 Sb. Účel zákona je stanoven v § 1 zákona o střetu zájmů. Zákon v tomto ustanovení mimo jiné deklaruje povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu mezi jejich osobními zájmy a zájmy, které jsou povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit a zájem na veřejné kontrole činností konaných vedle výkonu funkce veřejného funkcionáře, majetku nabytého za dobu výkonu funkce a dalších příjmů, darů nebo jiného prospěchu, získaných za dobu výkonu funkce, popřípadě finančních závazků, které veřejný funkcionář má. Ve smyslu výše uvedeného má tedy povinnost uvedená v § 11 odst. 2 – oznámit výši a druh závazku, včetně toho, vůči komu takový závazek má - umožnit veřejnou kontrolu, zda při výkonu funkce veřejného funkcionáře nedochází nebo nemůže docházet ke střetu osobních zájmů a zájmů, které jsou veřejní funkcionáři povinni z titulu své funkce prosazovat nebo hájit. Tato kontrola je ovšem možná pouze tehdy, pokud veřejný funkcionář v oznámení konkretizuje toho, vůči komu má závazek. V návaznosti na to vyhláška č. 578/2006 Sb. ve své příloze v části IV. písm. b) stanoví, že o věřiteli (tj. o osobě, vůči které má veřejný funkcionář závazek – srov. dikci ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) a odst. 2 zákona o střetu zájmů) se uvádí jeho jméno nebo název. Jméno (i příjmení) se uvádí tehdy, je-li věřitel fyzickou osobou; název se uvádí tehdy, je-li věřitel právnickou osobou. Pokud by veřejný funkcionář v oznámení pouze obecně uvedl, že jeho věřitelem je „fyzická osoba“ nebo „právnická osoba“, nemohl by být účel zákona splněn a tato povinnost by se tak stala naprosto zbytečnou; vzhledem k tomu, co v dané záležitosti stanoví vyhláška č. 578/2006 Sb., by se navíc patrně jednalo o oznámení se zjevně nepřesnými či neúplnými údaji.

2. Člen rady města a neuvolněný zastupitel zastupitelstva města byl jmenován do řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánů společností, v nichž má město majetkový podíl, popřípadě jsou v jeho stoprocentním vlastnictví. Za uvedené funkce mu náleží peněžité odměny, v celkovém součtu za rok přesahující částku 100 000 Kč. Musí být tyto odměny vykázány v oznámení o příjmech, darech a závazcích v souladu s § 11 zákona o střetu zájmů nebo se posuzují jako plat, odměna nebo další náležitosti, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce podle zvláštních právních předpisů a v Čestném prohlášení se nevykazují?



Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o střetu zájmů je veřejný funkcionář povinen přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, že během výkonu funkce získal jakékoliv peněžité příjmy nebo jiné majetkové výhody, zejména dary, s výjimkou darů uvedených v oznámení o majetku podle § 10, odměny, příjmy z podnikatelské nebo jiné samostatné výdělečné činnosti, dividendy nebo jiné příjmy z účasti nebo činnosti v podnikajících právnických osobách (dále jen „příjmy nebo jiné majetkové výhody“), pokud souhrnná výše příjmů nebo jiných majetkových výhod přesáhne v kalendářním roce 100 000 Kč; **za peněžitý příjem nebo jinou majetkovou výhodu se pro tento účel nepovažují plat, odměna nebo další náležitosti, na které má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce podle zvláštních právních předpisů** (zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.).

Podle výše uvedeného ustanovení se za peněžitý příjem nebo jinou majetkovou výhodu nepovažuje pouze **odměna, případně další náležitosti, poskytovaná obcí veřejnému funkcionáři za výkon jeho funkce** – člen rady obce a neuvolněný zastupitel obce – **v souladu se zákonem o obcích**. Příjmy od právnických osob, ve kterých veřejný funkcionář vykonává funkci člena statutárního orgánu, nelze považovat za odměnu, na kterou má veřejný funkcionář nárok v souvislosti s výkonem funkce. Tím, kdo vyplácí odměnu totiž není veřejnoprávní korporace (obec, kraj), ale právnická osoba soukromého práva (obchodní společnost). **Odměna poskytovaná veřejnému funkcionáři jako členu řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánů podnikající právnické osoby, byť v ní má kraj nebo obec podíl nebo hlasovací práva, se považuje za peněžitý příjem, který je nezbytné oznámit podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o střetu zájmů.**

3. Pokud zastupitel obce je zároveň soukromý podnikatel, může s ním obec, v níž je zastupitelem, uzavírat smlouvy jako se soukromým podnikatelem?

Zákon o střetu zájmů členu zastupitelstva obce, který je veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. l) zákona o střetu zájmů, nezakazuje podnikat nebo provozovat jinou samostatně výdělečnou činnost. Veřejný funkcionář však musí respektovat zejména ustanovení § 3 zákona o střetu zájmů, tj. dojde-li ke střetu veřejného zájmu se zájmem osobním, nesmí veřejný funkcionář upřednostňovat svůj osobní zájem před zájmy, které je jako veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit. Veřejný funkcionář taktéž nesmí ohrozit veřejný zájem tím, že využije svého postavení, pravomoci nebo informací získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu nebo se bude odvolávat na svou funkci v záležitostech, které souvisejí s jeho osobními zájmy, zejména s jeho povoláním, zaměstnáním nebo podnikáním. Veřejný funkcionář je podle § 8 zákona o

střetu zájmů taktéž povinen při jednání orgánu územního samosprávného celku, ve kterém vystoupí v rozpravě, předloží návrh nebo je oprávněn hlasovat, oznámit svůj poměr k projednávané věci, jestliže se zřetelem k výsledku projednání věci by mu mohla vzniknout osobní výhoda nebo újma anebo má-li na věci jiný osobní zájem.

Zákon o střetu zájmů tedy nezakazuje, aby člen zastupitelstva obce zároveň podnikal, dokonce není ani vyloučeno, aby s ním jako se soukromým podnikatelem obec, ve které je zároveň členem zastupitelstva, uzavírala smlouvy. Je však nezbytné, aby zadavatel (obec) postupoval při zadávání veřejné zakázky vždy transparentním způsobem a v případech, na něž se vztahuje zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s tímto zákonem.

4. Podle § 2 odst. 3 písm. b) zákona o střetu zájmů se povinnosti podle tohoto zákona vztahují na osobu uvedenou v § 2 odst. 2 pouze tehdy, jestliže v rámci výkonu své činnosti se bezprostředně podílí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky nebo na rozhodování při výkonu práv a povinností zadavatele při realizaci zadávané veřejné zakázky. Kdo všechno se považuje za osobu, která se „bezprostředně podílí na rozhodování“?

Osoby uvedené v § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů se **považují za veřejné funkcionáře**. Povinnosti podle zákona o střetu zájmů se však na tyto veřejné funkcionáře vztahují pouze tehdy, jestliže naplní některou z podmínek uvedených v § 2 odst. 3 písm. a) až d). Jednou z těchto podmínek je i to, že se osoba uvedená v § 2 odst. 2 **v rámci výkonu své činnosti bezprostředně podílí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky nebo na rozhodování při výkonu práv a povinností zadavatele při realizaci zadávané veřejné zakázky**.

Mezi osoby, které se bezprostředně podílí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky, patří kromě osoby oprávněné k rozhodování i např. členové hodnotící komise ustanovené ve smyslu zákona o zadávání veřejných zakázek. Pojem „v rámci výkonu své činnosti“ lze vykládat tak, že se osoba bezprostředně podílí na rozhodování při zadávání veřejné zakázky nebo na rozhodování při výkonu práv a povinností zadavatele při realizaci zadávané veřejné zakázky v rámci své pracovní náplně výkonu funkce veřejného funkcionáře.

V souladu se zněním § 2 odst. 3 zákona o střetu zájmů je **veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 2 zákona o střetu zájmů povinen podat oznámení podle § 9 až 11 pouze za rok, v němž naplnil některou z podmínek uvedených v § 2 odst. 3.**

5. Lze členy rady obce (kraje, HMP), kteří jsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolnění, považovat v tzv. volebním mezidobí, tj. v době od voleb do ustanovení řádných orgánů obce (kraje, HMP), za veřejné funkcionáře ve smyslu zákona o střetu zájmů se všemi z toho plynoucími důsledky, i když již tyto osoby ztratily mandát člena zastupitelstva?



Veřejným funkcionářem je podle § 2 odst. 1 písm. k) zákona o střetu zájmů *člen zastupitelstva kraje nebo člen zastupitelstva hlavního města Prahy (...), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva kraje, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva kraje, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn*; stejně tak podle písm. l) téhož ustanovení je veřejným funkcionářem *člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a městské části hlavního města Prahy (...), který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn, a člen zastupitelstva obce, který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva obce, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn*; konečně podle písm. m) téhož ustanovení je veřejným funkcionářem rovněž *starosta obce, místostarosta obce a členové rady obce a kraje, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni*.

U všech citovaných skupin se jedná o osoby, odvozující své postavení veřejného funkcionáře z členství v zastupitelstvu územního samosprávného celku, neboť zánikem mandátu zaniknou i další veřejné funkce s mandátem spojené (členství v radě apod.).

Určitá změna však nastala v souvislosti s poslední novelou zákonů o územních samosprávných celcích, provedenou zákonem č. 298/2008 Sb., s účinností od 19. srpna 2008. Tato novela totiž přináší konstrukci, dle níž rada obce (kraje) vykonává své pravomoci i po ukončení funkčního období zastupitelstva obce až do zvolení nové rady (nebo – u obcí – starosta obce do zvolení starosty v případě, že se rada obce nevolí). Nutno dodat, že o novinku jde pouze v případě obcí a krajů, u HMP byla tato konstrukce již před novelou. Účelem novelizace bylo zajištění správy obce v tzv. volebním mezidobí, tj. v době od voleb do ustavení řádných orgánů obce.

Zákon o střetu zájmů sice mluví v citovaném § 2 odst. 1 písm. m) o členech rady obce (kraje), ovšem o neuvolněných. Uvolnění radní jsou totiž pokryti v písm. k) a l) tohoto ustanovení, zde ovšem již jako členové zastupitelstva. **Nemá-li proto dojít k neodůvodněnému rozlišování uvolněných a neuvolněných radních v tzv. volebním mezidobí, je třeba dospět k závěru, že členové rady ve volebním mezidobí jsou pro účely střetu zájmů veřejnými funkcionáři vždy bez ohledu na to, zda jde o uvolněné nebo neuvolněné členy rady.**

Tento výklad vychází z předpokladu, že zákon o střetu zájmů členství v radě **nepochybně** pokládá za skutečnost zakládající postavení veřejného funkcionář (jinak by v § 2 odst. 1 písmeno m/ vůbec nebylo) a jediný důvod, proč nemluví výslovně o uvolněných členech rady, je ten, že to není třeba – uvolnění radní podléhají zákonu o střetu zájmů už na základě jiných ustanovení.



Doslovný výklad zákona, že v tzv. volebním mezidobí, jsou za veřejné funkcionáře ve smyslu zákona o střetu zájmů považováni pouze členové rady obce a kraje, **kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni**, by odporoval duchu zákona a zakládal by ničím neodůvodněnou nerovnost mezi uvolněnými a neuvolněnými členy rady.