

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Václav Maier

**Právnické osoby soukromého práva jako povinné
subjekty dle zákona o registru smluv**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Daniel Patěk, Ph.D.

Katedra: Katedra obchodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 8. 3. 2019

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 257 805 znaků včetně mezer.

.....
Václav Maier

V Praze dne 8. 3. 2019

Rád bych tímto poděkoval panu doc. JUDr. Danielu Patěkovi, Ph.D., za ochotu, vstřícnost, cenné rady a veškerou pomoc, která mi byla poskytnuta při psaní této práce.

Dále bych rád poděkoval svým rodičům, bratrovi a příbuzným za neustálou podporu jak při psaní této práce, tak při studiu samotném.

Mé nejhlubší díky pak patří mé pratetě Jarmile Pecharové a zároveň mé přítelkyni Hance Vrbové, jejichž neutuchající podpora, trpělivost, optimismus a povzbudivá slova mne provázely za všech okolností po celou dobu studia.

Obsah

ÚVOD	1
1. DOKUMENTY UVEŘEJŇOVANÉ V REGISTRU SMLUV	5
1.1. Forma uveřejňovaných smluv	6
1.2. Charakteristika uveřejňovaných smluv	7
2. POVINNÉ SUBJEKTY DLE ZÁKONA O REGISTRU SMLUV	10
2.1. Povinné subjekty dle ust. § 2 odst. 1 ZRS.....	11
2.1.1. <i>Právnícké osoby veřejného a soukromého práva</i>	14
2.2. Povinné subjekty dle ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.....	16
2.2.1. <i>Podmínka většinové majetkové účasti státu nebo ÚSC</i>	19
2.2.2. <i>Postavení dceřiných společností v rámci zákona o registru smluv</i>	22
2.3. Subjekty dle ust. § 2 odst. 2 ZRS	24
2.4. Informační povinnost kontrahujících subjektů.....	25
3. VÝJIMKY APLIKOVATELNÉ VÝLUČNĚ NA PRÁVNICKÉ OSOBY SOUKROMÉHO PRÁVA	29
3.1. Obecně k výjimkám z povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv.....	29
3.2. Výjimky z povinnosti uveřejňování v registru smluv ve vztahu k dalším právním předpisům	31
3.3. Výjimka z povinnosti uveřejnění dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS.....	32
3.3.1. <i>Účel a povaha výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS</i>	34
3.3.2. <i>Kritický rozbor stanoviska ÚOHS k zákonu o registru smluv</i>	36
3.3.3. <i>Podmínky pro využití výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS</i>	44
3.3.4. <i>Aktuální vývoj výjimky</i>	54
3.4. Výjimka z povinnosti uveřejnění dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS	56
3.4.1. <i>Jednotlivé podmínky aplikace výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS</i>	57
4. INFORMACE NEUVEŘEJŇOVANÉ V REGISTRU SMLUV	67
4.1. Ochrana informací obsažených v uveřejňovaných smlouvách	68
4.2. Ochrana osobních údajů	70
4.3. Ochrana obchodního tajemství	74
4.3.1. <i>Konkurenční významnost</i>	75

4.3.2. <i>Určitelnost</i>	76
4.3.3. <i>Ocenitelnost</i>	76
4.3.4. <i>Běžná nedostupnost skutečností v obchodních kruzích</i>	77
4.3.5. <i>Skutečnosti související se závodem</i>	78
4.3.6. <i>Zajišťování utajení skutečností vlastníkem</i>	79
5. VZTAH ZÁKONA O REGISTRU SMLUV A ZÁKONA O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	81
6. UVEŘEJŇOVÁNÍ SMLUV DLE ZÁKONA O REGISTRU SMLUV	83
6.1. <i>Následky nedodržení povinnosti řádného uveřejnění</i>	84
6.1.1. <i>K povaze a důsledkům zrušení smlouvy</i>	86
6.1.2. <i>Beneficium dobré víry</i>	88
7. DŮSLEDKY ZRUŠENÍ SMLOUVY OD POČÁTKU	90
7.1. <i>Bezdůvodné obohacení</i>	90
7.1.1. <i>Způsoby vypořádání bezdůvodného obohacení</i>	91
7.2. <i>Povinnost k náhradě škody v důsledku způsobení neplatnosti smlouvy</i>	94
7.3. <i>Předsmluvní odpovědnost</i>	97
8. ZÁKON O REGISTRU SMLUV V ČÍSLECH	103
ZÁVĚR	104
SEZNAM POJMŮ A ZKRATEK	109
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	111
ABSTRAKT	122

Úvod

Od 1. července 2016, kdy nabyl účinnosti zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv, s výjimkou ust. § 6 a § 7 ZRS, jejichž účinnost byla odložena až na 1. července 2017, představuje tento zákon v českém právním řádu dosud neupravenou oblast, když stanovuje povinnost vybraných subjektů uveřejňovat jimi uzavírané smlouvy. Povinnost uveřejňovat uzavřené smlouvy stanovoval dříve pouze zákon č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek a v současnosti pak zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a to pouze v případě smluv uzavíraných v režimu tohoto zákona. Zákon o registru smluv byl již od prvních momentů jeho vzniku titulován jako „nejkrásnější zákon“, a to zejména kvůli tomu, že uzavírané smlouvy, jejichž předmětem je plnění z veřejných prostředků se stanou dostupnými pro širokou veřejnost, což by zásadně přispělo k zamezení neúčelnému rozdělování veřejných prostředků a zajištění jejich transparentního užívání.¹

První návrh zákona o registru smluv byl předložen již v roce 2012 Mgr. Janem Farským, jenž byl inspirován slovenským zněním zák. č. 211/2000 Z..z., o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov, obsahujícím mimo jiné právní úpravu týkající se taktéž uveřejňování smluv, prostřednictvím nichž jsou vynakládány veřejné prostředky či smluv uzavíraných vybranými subjekty. Zákon o registru smluv si od prvotních návrhů až po své zveřejnění ve Sbírce zákonů vysloužil mnoho „nej“, přičemž pouze málokteré má pozitivní konotaci. Přestože je zákon o registru smluv označován jako zákon „nejkrásnější“, je zároveň vzhledem k délce jeho přijímání zákonem „nejodkládanějším“. Samotné schvalování návrhu zákona v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky trvalo více než 37 měsíců.² Nedlouho poté, co byl zákon o registru smluv schválen a vstoupil v účinnost, došlo ze strany skupiny poslanců v čele s Radkem Vondráčkem k předložení novely zákona o registru smluv³, jejímž následným schválením bylo do zákona zakotveno značné množství výjimek zapříčiňujících, kromě dalšího, že z režimu zákona o registru smluv, resp. z povinností z něj vyplývajících, byly vyňaty

¹ ARCHALOUS, M., BOUDA, P., BOUDAL, J., et al. *Encyklopedie zákona o registru smluv [online]*. In: květen 2015, s. 2-7 [cit. 2018-08-07].

² ARCHALOUS, M., BOUDA, P., BOUDAL, J., et al. *Encyklopedie zákona o registru smluv [online]*. *Op. cit.*, s. 57-63 [cit. 2018-08-07].

³ Novela ZRS dostupná jako sněmovní tisk 1124/0 ze dne 19. 5. 2017.

společnosti založené za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu, tedy např. i Budějovický Budvar, n. p. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon o registru smluv ukládá stanoveným subjektům, tedy i vybraným právníckým osobám soukromého práva, povinnost uveřejňovat smlouvy překračující hodnotu plnění ve výši již 50 tisíc korun, mimo dalších zákonem stanovených povinností, představuje tato nová právní úprava zásadní zásah do činnosti dotčených subjektů. Snahou zákonodárce akcentovanou v důvodové zprávě⁴ je zajistit transparentní a efektivní nakládání s veřejnými prostředky a umožnit tím lepší kontrolu nad jejich distribucí.

Autor se v práci zaměřuje na vybrané otázky zákona o registru smluv týkající se skutečností, které jsou problematické, ať už z důvodu výkladu při jejich aplikaci, nebo jsou s jejich začleněním do zákona o registru smluv spjaty značné kontroverze podmíněné aktuální politickou situací a zájmy jak jednotlivých politických skupin, tak především samotných společností, kterých se povinnosti ze zákona vyplývající přímo dotýkají. Pro získání uceleného pohledu na problematiku zákona, když je stěžejní část práce vázána na výjimky aplikovatelné právníckými osobami soukromého práva včetně povinností a také následků (řádě) neuveřejněných smluv, které vyplývají pro každý subjekt, který je subjektem způsobujícím, že jím uzavírané smlouvy podléhají povinnosti uveřejnění v registru smluv včetně subjektu s tímto kontrahujícím, se autor práce v krátkosti zabývá i samotným charakterem povinně uveřejňovaných dokumentů.

Jednotlivé otevírané a rozebírané otázky v této práci jsou posuzovány téměř výlučně ve vztahu k subjektům vymezeným v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, tj. právníckým osobám, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnícké osoby, a to zejména z toho důvodu, že právě tyto subjekty se pohybují v tržním a vysoce konkurenčním prostředí, kde musí čelit ostatním subjektům, na které se povinnosti stanovené zákonem o registru smluv zpravidla vztahovat nebudou, čímž by mohla být omezena jejich konkurenceschopnost. Z tohoto důvodu se autor v kapitole 3. zabývá možnostmi a podmínkami aplikace výjimek, které se vztahují na právnícké osoby soukromého práva, tedy především na akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, jakožto v současnosti nejrozšířenější druhy obchodních korporací v České republice. Zároveň jsou pak tyto výjimky vázány na výkladově poněkud problematické ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, čímž se jejich aplikace stává ještě obtížnější, a to zejména v kontextu

⁴ Důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. 11. 2013 dostupná jako sněmovní tisk 42/0 ze dne 4. 12. 2013.

jejich už tak problematického a nejednoznačného výkladu ve chvíli, kdy by měly být konkrétním subjektem uplatněny. Jedním z dalších sporných bodů zákona o registru smluv negativně se projevivších právě v komentovaných výjimkách, je užívání neurčitých právních pojmů a nepřesné vymezení jednotlivých právních institutů podmiňujících aplikaci dotčené výjimky. Nejednotnost výkladu pak vyvolává pochyby, zda jsou danými společnostmi tyto výjimky vůbec využívány v souladu se zákonem, nebo naopak se na ně vůbec nevztahují, a tudíž jsou tyto subjekty povinny uveřejňovat jimi uzavírané smlouvy v Ministerstvem vnitra zřízeném registru smluv. Rozebíranými výjimkami, které jsou jedním z nosných témat této práce, jsou výjimky obsažené v ust. § 3 odst. 2 písm h) a r) ZRS, přičemž s přijímáním první z těchto výjimek jsou spojené značné kontroverze co do důvodu její implementace do zákona a druhá se stala součástí zákona o registru smluv poté, co byl ani ne dva roky od jeho účinnosti již podruhé novelizován, a to zák. č. 247/2017 Sb. V souvislosti s rozbořením subjektů vymezených v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS autor v této práci neopomíjí ani současný trend spočívající ve větvení podnikatelských seskupení, které je hojně praktikováno právě společnostmi, jejichž majoritními vlastníky je stát nebo územní samosprávný celek sám, případně spolu s jinými územními samosprávnými celky, když rozebírá podmínky, za kterých budou dceřiné společnosti povinných subjektů ještě spadat do režimu zákona o registru smluv a kdy už nikoliv, jelikož je tato otázka veřejností vnímána jako nejednoznačná a umožňující alternativní výklady.

Přijetím zákona o registru smluv došlo k zásahu do principu smluvní svobody, neboť tento právní předpis smíšeného charakteru (obsahuje v sobě jak prvky veřejnoprávní, tak současně i soukromoprávní) stanoví povinnost uveřejňovat v zásadě smlouvy soukromoprávní povahy, na něž se vztahuje úprava občanského práva, a to zejména s ohledem na skutečnost, že zákon váže účinnost těchto smluv až na okamžik jejich uveřejnění v registru smluv, nikoliv pak na ujednání smluvní stran, jak stanoví občanský zákoník. Zákon o registru smluv zároveň určuje imperativně formu uzavíraných smluv, ačkoliv občanské právo v zásadě stojí na principu bezformálnosti právního jednání. Výše uvedená problematika vyplývající již ze samotného přijetí zákona o registru smluv je prostoupena celým tématem práce, přičemž autor uvedenému nevěnuje samostatnou kapitolu, nýbrž tuto problematiku otevírá vždy dle potřeby jednotlivého rozebíraného tématu. Vzhledem k poněkud specifické, a to v rámci celého českého právního řádu, zákonodárcem zvolené sankci pro případ, že dotčenými subjekty nebudou splněny zákonem předvídané podmínky pro platnost a účinnost uzavíraných a uveřejňovaných smluv, věnuje se autor těmto následkům v samostatné kapitole.

Kapitola 4. se zabývá informacemi (ne)uveřejňovanými ve smlouvě právě v návaznosti na tržní prostředí, ve kterém se dané subjekty pohybují a ve kterém si navzájem konkurují a zároveň na skutečnost, že množství a charakter ve smlouvě uveřejňovaných informací musí ze své podstaty řešit nejen subjekty povinné dle zákona o registru smluv, nýbrž i subjekty s těmito kontrahující. Jednotlivé podkapitoly jsou soustředěny na oblast ochrany osobních údajů ve vztahu zákona o registru smluv a dalších souvisejících předpisů a na výklad pojmu obchodního tajemství, na který se mnohé subjekty odvolávají jako na důvod neuveřejňování určitých skutečností obsažených v jimi uzavíraných smlouvách. Správné určení, co obchodním tajemstvím je a co už nikoliv, tedy co bude v textu smluv anonymizováno, je zásadní jak pro naplnění samotného účelu zákona o registru smluv, tak pro řádné uveřejnění v souladu se zákonem.

Jelikož je zákon o registru smluv zákonem o pouhých deseti paragrafech, využívá hojných odkazů na již platné a účinné právní předpisy napříč celým právním řádem České republiky. Příkladem lze jmenovat občanský zákoník, zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o podnikání na kapitálovém trhu a v neposlední řadě zákon o zadávání veřejných zakázek. Vztahu posledně uvedeného a zákona o registru smluv je věnována samostatná kapitola této práce.

Zákon o registru smluv představuje přes svoji stručnost komplexní úpravu uveřejňování dotčených smluv, přesto však není účelem této práce rozebrat tento zákon v jeho celistvosti. Tato práce se zabývá výhradně oblastí dopadu zákona o registru smluv na ty subjekty, které se běžně pohybují v tržním prostředí a které často ani nemusí nutně v rámci své činnosti nakládat výhradně s veřejnými prostředky, tj. slovy zákona subjekty uvedené v ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) zákona o registru smluv, neboli *„právnícké osoby, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnícké osoby“*. Cílem této práce je tedy přinést ucelený rozbor povinností dopadajících na právnícké osoby soukromého práva se zaměřením zejména na specifické situace vyplývající pro tyto subjekty z výjimek začleněných do zákona o registru smluv ať už během jeho prvotního přijímacího procesu nebo novelou zákona, konkrétně z výjimek uvedených v ust. § 3 odst. 2 písm. h) a r) ZRS. V rámci tohoto rozboru pak zejména upozornit na problematické pasáže zákona o registru smluv, jako je uveřejňování informací a následky neuveřejnění a pokusit se o jejich výklad s přihlédnutím k právním předpisům souvisejícím, relevantní judikatuře národních soudů i Soudního dvora EU.

1. Dokumenty uveřejňované v registru smluv

Předem k výkladu tématu této práce považuje autor za nezbytné uvést to, co je charakteristické pro celý zákon o registru smluv obecně a bude se objevovat opakovaně na mnoha místech této práce, tj. že zákon o registru smluv sám o sobě typicky neobsahuje definici právních pojmů, s nimiž pracuje. Celý zákon je tedy nutné vykládat s přihlédnutím k jednotlivým ustanovením mnoha obecně závazných právních předpisů napříč celým právním řádem, a to jak předpisů soukromoprávních, tak veřejnoprávních. Vzhledem k zaměření tématu práce autor vykládá a rozebírá jednotlivé problematiky téměř výhradně ve vztahu k soukromoprávním smlouvám.

V případě vymezení a definování povinně uveřejňovaných dokumentů nalezneme stěžejní ustanovení v ust. § 2 ZRS uvozeného nadpisem „uveřejňované dokumenty“. Paradoxem je, že toto ustanovení, stejně jako zbývající ustanovení zákona o registru smluv, snad s výjimkou v ust. § 3 odst. 2 písm. f) zákona o registru smluv, hovoří výhradně o smlouvách, smlouvách soukromoprávních a smlouvách o poskytnutí dotace anebo návratné finanční pomoci, nikoli o uveřejňovaných dokumentech. I přes tuto skutečnost je autor práce toho názoru, že nadpis výše uvedeného ustanovení není reziduální, a ani není pozůstatkem legislativního procesu či nedůsledností zákonodárce, jak ostatně uvádí Prokeš⁵ ve svém komentáři k zákonu o registru smluv. Důvodem je zřejmě to, že zákonodárce chtěl právě tímto nadpisem upozornit na skutečnost, že prostřednictvím registru smluv musí být uveřejňovány smlouvy ve všech svých podobách, tj. nikoli smlouvy uzavřené na jedné listině, ale i objednávky a jejich potvrzení či dodatky apod. Tento názor ostatně podporuje i Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv⁶ vypracovaný Ministerstvem vnitra České republiky, který se obšírně uveřejňováním celé řady dokumentů, které mohou zachycovat obsah smlouvy, zabývá. Oproti tomu dle Metodického návodu⁷ nelze za dokumenty ve smyslu zákona o registru smluv považovat faktury, jelikož ty je

⁵ Komentář k § 2 ZRS, PROKEŠ, M.: Zákon o registru smluv-online komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, [cit. 2018-08-15].

⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv*. Verze 1.8. odbor eGovernmentu MV ČR, 2018. Č.j. MV-37683-1/EG-2018, s. 17-20. [cit. 2018-11-15].

⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv*, *Op. cit.*, s. 43. [cit. 2018-11-15].

nutné od smluv striktně odlišovat, jak ostatně činí i odborná literatura⁸. Horáček vykládá fakturu jako „vyúčtování poskytnutého plnění, které je zároveň výzvou k úhradě za toto plnění se stanovením termínu splatnosti pohledávky.“⁹ Obdobně uvádí i Štenglová¹⁰, dle které se fakturou rozumí jak úplata za plnění, tak i „jiné písemné vyúčtování nároku na peněžité plnění“. Přestože se občanský zákoník¹¹ o pojmu „faktura“ nezmiňuje, stále tento pojem lze subsumovat, stejně jako bylo učiněno v obchodním zákoníku¹², pod pojem „obchodní listina“. Z dikce ust. § 13a ObchZ je zjevné, že již tato dřívější právní úprava respektovala rozdílnost pojmu „smlouva“ a „faktura“, a tedy je navzájem nezaměňovala či nepodřazovala pod sebe. Z tohoto důvodu je nutné analogicky postupovat i při výkladu pojmu smlouva pro potřeby zákona o registru smluv, jelikož faktura není ani *ofertou* ani *akceptací*, které by mohly být ve smyslu zákona o registru smluv vykládány jako smlouva, resp. projev vůle směřující k uzavření smlouvy, nýbrž je, jak již bylo uvedeno výše, pouhým vyúčtováním za poskytnuté plnění, a proto nepodléhá povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv.

Vzhledem k zaměření této práce by bylo neúčelné se charakteristice a všem aspektům uveřejňovaných dokumentů, resp. smluv, do detailu věnovat. Tuto tematiku však ani nelze s ohledem na celistvost práce opomenout, a proto bude související problematika v této kapitole alespoň stručně shrnuta.

1.1. Forma uveřejňovaných smluv

Prvotní znění zákona o registru smluv obsahovalo výraznou odchylku od principu bezformálnosti smluvních vztahů, na kterém je občanský zákoník, jako kodex civilního práva, vystavěn, když v ust. § 8 odst. 2 ZRS byla požadována výhradně písemná forma povinně uveřejňované smlouvy. Zákonodárce tuto striktní úpravu zmínil v novele zákona¹³, jejíž snahou

⁸ HORÁČEK, T. In: POKORNÁ, J., Z., KOVAŘÍK, Z., ČÁP a kol.: *Obchodní zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, s. 75.

⁹ Tamtéž.

¹⁰ ŠTENGLOVÁ, I., PLÍVA, S., TOMSA, M. a kol.: *Obchodní zákoník: komentář*. 13. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2010, s. 42-43.

¹¹ Srov. § 435 OZ.

¹² § 13a zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

¹³ Zák. č. 249/2017 Sb.

bylo více přiblížit požadavky kladené zákonem o registru smluv právě principu bezformálnosti právního jednání. Smlouvy, na něž se vztahuje povinnost uveřejnění, tak již mohou být napříště uzavírány i jinak než v písemné formě, pokud tato forma umožní jejich uveřejnění v registru smluv. V úvahu tak například připadá písemné zaznamenání již dříve učiněného ústního právního jednání představujícího uzavření smlouvy a jeho uveřejnění. V takovém případě musí zmíněný textový záznam odrážet obsah smlouvy.¹⁴ Samotné vymezení písemné formy nalezneme blíže v ust. §§ 561 a 562 občanského zákoníku.¹⁵ Přestože občanský zákoník vyžaduje k naplnění požadavku písemné formy připojení podpisů stran právního jednání, z hlediska uveřejnění smluv v registru smluv je připojení podpisu bez významu, jelikož se do registru smluv ukládá pouze elektronický obraz textového obsahu smlouvy, a to v „*otevřeném a strojově čitelném formátu*“ a stejně tak musí být uveřejněna i metadata.¹⁶ Význam zmírnění striktnosti předmětného ustanovení zákona o registru smluv lze názorně ukázat na příkladu objednávky. Před novelizací zákona o registru smluv bylo pro řádné uveřejnění nezbytné uveřejnit jak objednávku, tak i její akceptaci v písemné formě. Pakliže by se zákon o registru smluv držel takto striktně formálního pojetí, lze se důvodně domnívat, že by na straně subjektů povinných k uveřejnění smluv mohlo docházet k nadbytečné a možná i až přespřílišné administrativní zátěži, což zcela jistě nekoresponduje s úmyslem zákonodárce. Novelizací zákona „odpadla“ povinnost uveřejnění písemné akceptace za předpokladu, že je již v objednávce úplný obsah smlouvy vyjádřen.¹⁷ Stejně formální požadavky kladené na uveřejňované smlouvy se týkají i smluvních dodatků a dalších souvisejících dokumentů uveřejňovaných prostřednictvím registru smluv.

1.2. Charakteristika uveřejňovaných smluv

Jak již bylo uvedeno v úvodu kapitoly, stěžejním ustanovením týkajícím se uveřejňovaných dokumentů je ust. § 2, resp. § 2 odst. 1 ZRS, který vymezuje smlouvy, které jsou povinně uveřejňovány prostřednictvím registru smluv. Takovými smlouvami jsou veškeré

¹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)*.: Registr smluv. Č.j. MV-37683-2/EG-2018, s. 16 [cit. 2018-08-15].

¹⁵ Z § 561 a 562 OZ vyplývá, že podmínka písemné formy je dodržena, pokud je právní jednání zachyceno na hmotném nosiči a obsahuje podpis jednatelů anebo v případě, že je právní jednání učiněno elektronickými či jinými technickými prostředky, které umožňují zachycení obsahu a určení jednatelů strany.

¹⁶ Srov. § 5 odst. 1 ZRS.

¹⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: Op. cit.*, s. 13, [cit. 2018-11-15].

soukromoprávní smlouvy¹⁸ a smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, jejichž smluvní stranou jsou subjekty uvedené ve zmíněném ustanovení pod písmeny a) až n)¹⁹, na které se nevztahují výjimky z povinnosti uveřejnění²⁰ a které byly uzavřeny, případně „dodatkovány“ po dni nabytí účinnosti zákona o registru smluv.²¹ Mimo smluv, které podléhají výjimkám z povinnosti uveřejnění, se dle zákona o registru smluv neuveřejňují ani jednostranná právní jednání či rozhodnutí orgánů veřejné moci.²² Ze způsobu zákonného vymezení okruhu uveřejňovaných smluv lze vyvodit, a stejně tak činí i odborná literatura²³, že uveřejňování smluv o poskytnutí dotace²⁴ či návratné finanční výpomoci²⁵, je pouze výjimkou ve vztahu k veřejnoprávním smlouvám²⁶, které obecně uveřejňovány nejsou.²⁷ Zakotvením této výjimky měl zákonodárce pravděpodobně za cíl zvýšení transparentnosti při nakládání s veřejnými prostředky prostřednictvím umožnění vyšší kontroly těchto smluv ze strany veřejnosti, a to i s ohledem na skutečnost, že přístup k těmto smlouvám bylo dosud možno získat výhradně na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, což je však způsob pro žadatele nepoměrně náročnější než nahlédnutí do registru smluv²⁸, který je ze zákona systémem s dálkovým přístupem.

Odborná literatura²⁹ definuje obecně uveřejňované dokumenty dvěma znaky. **Personálním znakem** je skutečnost, že smluvní stranou předmětného dokumentu je subjekt uvedený

¹⁸ Smlouvou je dvou či vícestranné právní jednání, které směřuje/na jehož základě vzniká závazek.

HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054)*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 18.

¹⁹ § 2 odst. 1 písm. a) až n) ZRS.

²⁰ § 3 ZRS.

²¹ Zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv nabyt účinnosti dnem 1. 7. 2016, vyjma §§ 6 a 7 ZRS.

²² Komentář k § 2 ZRS, PROKEŠ, M. *Op. cit.*, [cit. 2018-08-15].

²³ PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, Komentáře Wolters Kluwer, s. 1034.

²⁴ Definice dotace není jednotná a je vykládána ve smyslu § 3 písm. a) zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a § 10a odst. 1 písm. b) zák. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

²⁵ Definice návratné finanční výpomoci není jednotná a je vykládána ve smyslu § 3 písm. a) zák. č. 218/2000 Sb., a § 10a odst. 1 písm. c) zák. č. 250/2000 Sb.

²⁶ Obecná definice veřejnoprávní smlouvy je obsažena v ust. § 159 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, tj. „veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný úkon, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva“.

²⁷ K veřejnoprávním smlouvám blíže např. rozsudky NSS ze dne 7. 11. 2013, sp. zn. 9 Afs 38/2013; ze dne 28. 11. 2013, sp. zn. 7 Afs 98/2013 a ze dne 20. 9. 2007, sp. zn. 2 Afs 58/2007.

²⁸ Viz ust. § 4 ZRS.

²⁹ BOUDA, P. a kol. *Zákon o registru smluv. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, Beckovy komentáře, s. 18.

v ust. § 2 odst. 1 ZRS, přičemž rozbořem těchto subjektů se autor této práce bude podrobněji zabývat v následující kapitole. Vedle personálního znaku pak uveřejňovaný dokument charakterizuje i jeho povaha, tzv. **materiální znak** uveřejňovaného dokumentu. Povahou uveřejňovaného dokumentu se rozumí, jaké právní jednání takovýto dokument obsahuje; povinnost uveřejnění se tedy vztahuje na dokumenty představující uzavření smlouvy ve své nejširší podobě.

2. Povinné subjekty dle zákona o registru smluv

Zákon o registru smluv oproti zákonu č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neužívá pojem „*povinného subjektu*“, ale pracuje primárně s určením a vymezením dokumentů, na které se vztahuje povinnost uveřejnění, přičemž jedním ze stěžejních pojmových znaků vymezujících tyto dokumenty je, že tento dokument reprezentuje smlouvu uzavřenou určitou smluvní stranou, resp. konkrétním druhem subjektu. Pokud je v souvislosti se zákonem o registru smluv zmiňován pojem „*povinného subjektu*“, jedná se toliko o subjekty, resp. osoby, uvedené v ust. § 5 odst. 2 ZRS, a nikoliv výlučně o osoby vypočtené v ust. § 2 odst. 1 písm. a) až n) ZRS, jak je mnohdy nepřesně uváděno. Důvodem takto širokého vymezení „*povinných subjektů*“ je snaha zákonodárce přenést povinnosti vyplývající ze zákona o registru smluv na všechny smluvní strany povinně uveřejňovaných smluv, resp. ponechat na smluvních stranách, jak si tyto povinnosti mezi sebou vyřeší a rozdělí, a zvýšit tím pravděpodobnost, že smlouva bude skutečně prostřednictvím registru smluv uveřejněna.

Povinnými subjekty dle zákona o registru smluv jsou tedy veškeré osoby, které jsou smluvními stranami smlouvy, na kterou se dle zákona o registru smluv vztahuje povinnost jejího uveřejnění. Odmyšleno od dalších zákonných ustanovení, určujícím znakem, zda konkrétní smlouva spadá do zákonného režimu je, jestli je smluvní stranou osoba uvedená právě v ust. § 2 ZRS. Pro potřeby této práce bude pak dále používán pojem povinného subjektu právě ve smyslu subjektů uvedených pod ust. § 2 odst. 1 písm. a) až n) ZRS, případně, pokud tak bude vyplývat z kontextu, ve smyslu smluvní strany povinně uveřejňované smlouvy. V praxi pak bude při aplikaci zákona a zjišťování, zda konkrétní smlouva podléhá uveřejnění, tedy zda je smluvní stranou „*povinný subjekt*“, nutné vykládat výše uvedená ustanovení komplexně v rámci celého zákona a ve vzájemné spojitosti, zejména pak spolu s ust. § 3 ZRS obsahující výjimky z povinnosti uveřejnění. Zároveň nelze opominout ani ust. § 8 odst. 4 a 5 ZRS reflektující uveřejňování smluv uzavíraných dle jiných právních předpisů.

Přestože zákonodárce upravuje řadu povinností souvisejících s uveřejňováním smluv značně přísně a jednoznačně, mnohé, a chtělo by se říci základní povinnosti, ponechal na volné úpravě smluvních stran. Tím je myšleno, že ač je kladen důraz na způsob uveřejnění, obsahové náležitosti apod., zákonodárce sám nestanovil, kdo je k takovém uveřejnění povinen. Tuto skutečnost ponechal úpravě smluvním stranám, přičemž se jeví jako ideální řešení, aby byla tato povinnost přímo upravena ve smluvních podmínkách pro předejití případným pochybnostem, kdo

měl, či byl povinen, smlouvu uveřejnit. V tomto kontextu je nezbytné zmínit, že pro dodržení povinnosti řádného uveřejnění je absolutně nerozhodný způsob, jakým si tuto povinnost strany mezi sebou upraví, jelikož negativní následky vyplývající z neuveřejnění či chybného uveřejnění postihují prvotně smlouvu samotnou, a nikoliv pouze smluvní stranu, která se k uveřejnění zavázala.

Vzhledem naplnění tématu práce, i přestože jejím cílem ani účelem není definovat či detailně rozebrat veškeré „povinné subjekty“, je nezbytné se jim alespoň okrajově věnovat, a to především kvůli tomu, že druh subjektu, je jedním z definičních znaků smluv povinně uveřejňovaných v registru smluv. Jak si později v této práci ukážeme, vymezení subjektů uvedených pod vybranými písmeny ust. § 2 odst. 1 ZRS je rovněž stěžejní pro výklad některých výjimek z povinnosti uveřejnění, jimiž se autor v této práci bude podrobně zabývat.

2.1. Povinné subjekty dle ust. § 2 odst. 1 ZRS

Jak již bylo rozebráno výše, ustanovení § 2 zákona o registru smluv slouží jako opěrný bod pro určení, zda konkrétní smlouva bude podléhat uveřejnění nebo nikoliv, přičemž obsahuje pozitivní i negativní výčet osob, na jimiž uzavřené smlouvy se vztahuje povinnost uveřejnění plynoucí ze zákona o registru smluv. Tyto osoby tím, že vstupují do smluvních vztahů, zakládají ať jim samotným, nebo jiné smluvní straně povinnost uveřejnit v registru smluv jimi uzavírané smlouvy.³⁰ Ačkoli je výčet subjektů představujících smluvní stranu povinně uveřejňovaného dokumentu v ust. § 2 odst. 1 zákona o registru smluv koncipován jako taxativní, nelze se s tímto konstatováním spokojit. Lze uzavřít, že pokud zde uvedený výčet subjektů budeme chápat výhradně jako personální znak povinně uveřejňovaných dokumentů, jedná se o výčet konečný. Pokud však naopak budeme na uvedené ustanovení nahlížet jako na přehled povinných subjektů, musíme nezbytně dospět k názoru, že množina takových subjektů je neuzavřená. Povinnost uveřejnění, jak je opakovaně zdůrazňováno, totiž nedopadá pouze na subjekty zde uvedené, nýbrž na jakýkoli subjekt, jenž je smluvní stranou povinně uveřejňovaného dokumentu. Na takovýto subjekt se totiž nutně vztahují stejné povinnosti, a v případě neuveřejnění dokumentu i stejné následky, jako na subjekty taxativně vypočtené v ust. § 2 odst. 1 ZRS.

³⁰ Pozitivní vymezení je obsaženo v § 2 odst. 1 ZRS, zatímco negativní v § 2 odst. 2 ZRS.

Pokud tedy nadále budeme povinný subjekt chápat jako subjekt, jenž je povinen k řádnému uveřejnění předmětného dokumentu dle zákona o registru smluv, musíme pro jeho výklad vycházet spíše z ust. § 5 odst. 2 ZRS, kde zákonodárce vymezuje, kdo může, resp. kdo je povinen k uveřejnění smlouvy. Takovým subjektem je jednak osoba uvedená v § 2 odst. 1 ZRS, tedy osoba, která tím, že vstupuje s jinou osobou do smluvního vztahu, *de facto* zapříčiňuje, že jimi uzavřená smlouva podléhá povinnosti uveřejnění, jinými slovy, výše vymezený personální znak povinně uveřejňovaného dokumentu, a současně pak i strana s tímto subjektem v konkrétním případě kontrahující. Z toho plyne, že povinnou osobou není pouze osoba výslovně uvedená v ust. § 2 odst. 1 ZRS, ale jakákoli osoba, jež s osobou v tomto ustanovení uvedenou přijde do hospodářského styku, jinými slovy uzavře s osobou uvedenou v ust. § 2 ZRS smlouvu, která je předmětem povinného uveřejnění v registru smluv.

Souhrnem lze tedy říci, že povinnými subjekty jsou všechny strany povinně uveřejňovaných smluv, ačkoli byl zákon o registru smluv veřejnosti prezentován tak, že *de facto* ukládá povinnosti pouze subjektům, jež jsou pro plnění povinností ze zákona o registru smluv vybaveny jak personálně, tak odborně či finančně. Je však nezbytně nutné si uvědomit, že povinnosti ze zákona o registru smluv dopadají rovnou měrou, jak na subjekty zákonem výslovně uvedené, tj. ty, u nichž se vyskytuje požadavek na veřejnou kontrolu jejich hospodaření a nakládání s veřejnými prostředky, tak na subjekty, které s nimi „pouze“ předmětnou smlouvu uzavírají.

V komentářové literatuře³¹ se rovněž objevuje názor, že jazykovým a teleologickým výkladem ust. § 5 odst. 2 ZRS lze okruh povinných osob rozšířit nejen na smluvní strany povinně uveřejňovaných smluv, nýbrž že smlouvu mohou řádně uveřejnit i jiné osoby uvedené v ust. § 2 odst. 1 ZRS. Na tyto subjekty můžeme nahlížet dvěma pohledy, tj. subjekty které jsou smlouvu oprávněny uveřejnit, tak aby se jednalo o uveřejnění řádné a naopak, subjekty, které jsou smlouvu povinny uveřejnit se všemi souvisejícími pro ně vyplývajícími důsledky. Výkladem účelu zákona lze skutečně dospět k tomu, že cílem zákonodárce je především zajistit řádné uveřejnění, a tím naplnit účel zákona o registru smluv. Jen řádně uveřejněná smlouva je způsobilá být předmětem kontroly ze strany veřejnosti, a tím zajišťovat celkovou transparentnost a hospodárnější nakládání s veřejnými prostředky.³²

³¹ PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1034.

³² Komentář k § 8 ZRS In: Důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. listopadu 2013 dostupná jako sněmovní tisk 42/0 ze dne 4. 12. 2013.

Než však přijmeme správnost tohoto výkladu, je potřeba se zabývat i jeho důsledky. Jaké důsledky má uveřejnění smlouvy osobou uvedenou v ust. § 2 odst. 1 ZRS, která však není smluvní stranou této smlouvy? V případě, že by byl za náležitý považován výklad, kdy jen a výlučně smluvní strana je oprávněna (a povinna) předmětnou smlouvu uveřejnit, pak by uveřejnění subjektem nikoli povinným, způsobilo, že smlouva nebyla uveřejněna řádně, přičemž na takovou smlouvu vykazující vady uveřejnění se hledí, jako by uveřejněna nebyla³³ se všemi důsledky souvisejícími. Pokud bude vzata v potaz možnost, že smlouva uveřejněná subjektem dle ust. § 2 odst. 1 ZRS, který není smluvní stranou dané smlouvy, je uveřejněna řádně, muselo by se jednat pouze o akt uveřejnění předmětné smlouvy. Samotné označení informací tvořících obchodní tajemství a další neuveřejňované informace, by musely zajistit samy smluvní strany, a to jednak s ohledem na přesně stanovený rozsah těchto uveřejňovaných informací a zároveň s ohledem na nebezpečí zpřístupnění těchto informací třetí neoprávněné osobě. Pokud by bylo přistoupeno na „rozšiřující“ výklad, musely by si smluvní strany zajistit, že tato třetí osoba provede pouze samotný akt uveřejnění již anonymizované smlouvy.

Autor této práce se nadále bude zabývat podrobnějším vymezením subjektů dle ust. § 2 odst. 1 ZRS zejména s ohledem na jejich povahu personálního znaku povinně uveřejňovaných dokumentů.

Z detailního náhledu do ust. § 2 odst. 1 ZRS vyplývá, že subjekty uvedené pod písm. a) až m) ZRS, neposkytují prakticky žádný prostor pro podrobnější výklad, jelikož jejich definice jsou upraveny zpravidla ve zvláštních právních předpisech, ať už se jedná o ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích nebo zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách apod., díky čemuž vymezení těchto subjektů není zpravidla zatíženo zásadními výkladovými problémy.

Obecně lze uvést, že rozbohem osob uvedených pod písmeny a) – m) v ust. § 2 odst. 1 ZRS lze dospět k poměrně úzkému a uzavřenému okruhu subjektů. Veškeré subjekty uvedené v tomto ustanovení lze v zásadě rozdělit do následujících čtyř kategorií:

1. Česká republika³⁴,

³³ Srov. ust. § 5 odst. 5 ZRS a ust. § 7 odst. 1 ZRS.

³⁴ § 2 odst. 1 písm. a) ZRS.

2. územní samosprávné celky³⁵,
3. právnické osoby veřejného práva³⁶ a
4. právnické osoby soukromého práva, které jsou
 - a) založené státem nebo územním samosprávným celkem³⁷ nebo
 - b) v nichž má stát nebo územní samosprávný celek většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby^{38,39}

Podrobný rozbor nadepsaných osob by se minul s tématem a účelem této práce, jelikož do jejího tematického okruhu spadají především subjekty uvedené pod písm. n) uvedeného ustanovení, kterým se detailně věnuje podkapitola 2.2.

2.1.1. Právnické osoby veřejného a soukromého práva

Zákon o registru smluv pracuje se subjekty, které, jak již bylo naznačeno, spadají pod definici jak soukromoprávních, tak veřejnoprávních právnických osob. Vzhledem k zaměření této práce právě na právnické osoby soukromého práva, je nutné tyto subjekty v kontextu zákona o registru smluv definovat a současně navzájem odlišit.

Občanský zákoník ve svém dvacátém paragrafu⁴⁰ obecně definuje právnickou osobu, přičemž toto ustanovení představuje základní a *de facto* jediné zákonné východisko pro vymezení právnických osob jak práva soukromého, tak veřejného. Přestože toto ustanovení není nijak rozsáhlé, obsahuje jedno ze základních kritérií, jak navzájem tyto dva „druhy“ právnických osob odlišit, a to dle způsobu jejich vzniku, resp. dle povahy právního předpisu, na jehož základě vznikají. Z výkladu ust. § 20 odst. 2 OZ plyne, že právnickou osobou veřejného práva jsou právě ty subjekty, které vznikly, trvají, případně zanikají na základě jiného „zvláštního“ právního předpisu nebo jiného aktu orgánu veřejné moci. Tyto právnické osoby se následně řídí zejména předpisy veřejného práva a občanský zákoník se na ně použije pouze za předpokladu,

³⁵ § 2 odst. 1 písm. b) ZRS.

³⁶ § 2 odst. 1 písm. c) až h) a k), l) a m) ZRS.

³⁷ § 2 odst. 1 písm. i) a j) ZRS.

³⁸ § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.

³⁹ Komentář k § 2 ZRS, PROKEŠ, M. *Op. cit.*, [cit. 2018-08-15].

⁴⁰ Srov. § 20 OZ.

že to nevyklučuje jejich povaha.⁴¹ Mezi takovéto osoby lze nepochybně zařadit stát, územní samosprávné celky, jednotlivé zájmové komory⁴², fondy⁴³ či veřejné a státní vysoké školy.⁴⁴ *A contrario* lze vymezit právnické osoby soukromého práva, a to jako osoby zakládané, trvající či zaniknuvší z vůle osoby či osob fyzických nebo právnických, na něž se vztahuje úprava předpisů práva soukromého.⁴⁵ Jejich vymezení, tj. korporací a fundací, nalezneme zejména v občanském zákoníku a zákoně o obchodních korporacích⁴⁶.

Odborná literatura⁴⁷ zároveň akcentuje existenci skupiny právnických osob, které nelze s naprostou jistotou přiřadit pod jeden z uvedených druhů, poněvadž se pohybují na pomezí práva soukromého a veřejného. To platí např. pro politická hnutí a politické strany, Českou televizi, státní podniky či státní příspěvkové organizace a další. Kritérií a způsobů, pomoci kterých lze určit povahu právnické osoby uvádí literatura⁴⁸ daleko více a současně pak i jejich popis a rozbor by si zasloužil více prostoru, než je tomu učiněno výše. To by však nebylo i s respektem k zaměření a rozsahu této práce účelné a žádoucí.

Řádné rozlišení právnických osob soukromého a veřejného práva je mimo výše uvedené důvody důležité zejména v situaci, kdy těmito subjekty dochází k aplikaci soukromoprávních, resp. veřejnoprávních norem, jelikož každý z těchto subjektů se řídí odlišnými zásadami, které mají svůj specifický přesah do smluvní svobody. Mezi fundamentální zásady, kterými se tyto subjekty musí při kontraktačním procesu řídit, patří především *enumerativnost veřejnoprávních*

⁴¹ Srov. § 20 odst. 2 OZ.

⁴² Např. Česká advokátní komora, Česká lékařská komora, Notářská komora České republiky apod.

⁴³ Např. Státní fond životního prostředí České republiky, Státní fond kultury České republiky, Státní zemědělský intervenční fond apod.

⁴⁴ DVOŘÁK, T. In: ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 107-108.

⁴⁵ DVOŘÁK, T. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 105.

⁴⁶ Zák. č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích.

⁴⁷ DVOŘÁK, T. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 108.

⁴⁸ Např. BERAN, K. *Právnické osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006, s. 33–46.

*pretenzi*⁴⁹ pro právnické osoby veřejného práva a princip *legální licence*⁵⁰ pro právnické osoby soukromého práva.⁵¹

Výše uvedené však neplatí absolutně. Vždy je nezbytné posuzovat, na základě, jakého práva právnické osoby veřejného práva vystupují, resp. zda vystupují z pozice svého vrchnostenského postavení či nikoliv. Pokud nepůsobí v rámci svého vrchnostenského postavení, uplatní se na ně taktéž princip *legální licence*.

Pro účely naplnění tématu této práce bude kladen zřetel zejména na dopad zákona o registru smluv na právnické osoby soukromého práva, konkrétně pak především na akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, jakožto obecně nejrozšířenější druhy obchodních společností vyskytujících se v České republice a podléhajících českému právnímu řádu.⁵²

2.2. Povinné subjekty dle ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS

V ust. § 2 odst. 1 písmena n) ZRS jsou upraveny subjekty, které zákon o registru smluv definuje jako „*právnické osoby, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.*“⁵³ Na první pohled je patrné, že pod tímto vymezením se bude ukrývat celá řada různorodých subjektů sjednocených dvěma definičními znaky, tj. jednak se jedná o právnickou osobu, která je v českém právním řádu vymezena negativně jako osoba odlišná od osoby fyzické a pozitivně⁵⁴ jako „*organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož*

⁴⁹ Srov. čl. 2 odst. 2 LZPS, čl. 2 odst. 3 Ústavy.

⁵⁰ Srov. čl. 2 odst. 3 LZPS.

⁵¹ DVOŘÁK, T. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 106.

⁵² Dle statistické ročenky České republiky za rok 2018 je nejrozšířenějším druhem právnických osob společnost s ručením omezením a za ní hned následuje akciová společnost. Z uváděných a porovnávaných let současně vyplývá, že trend v zakládání převážně těchto společností je dlouhodobý a setrvalý.

Statistické údaje dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/12-organizacni-struktura-narodniho-hospodarstvi-dixpon7pd4>.

⁵³ § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.

⁵⁴ DVOŘÁK, J.; ŠVESTKA, J.; ZUKLÍNOVÁ, M. a kolektiv. *Občanské právo hmotné: Díl první: Obecná část*. Svazek 1. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 263.

*právní osobnost zákon uzná.*⁵⁵ a za druhé většinou majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku v této osobě, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

Většina těchto právnických osob, tedy osob uvedených v nadepsaném ustanovení bude mít především formu akciové společnosti či společnosti s ručením omezeným. Tento předpoklad je dán mimo jiné i tím, že stát⁵⁶ má možnost zakládat obchodní společnosti právě výhradně ve formě akciové společnosti a územní samosprávný celek⁵⁷ nadto společnosti s ručením omezeným. Z dikce rozebíraného ustanovení současně plyne, že těmito povinnými subjekty jsou nejen osoby, založené státem či územním samosprávným celkem, ale i osoby, na jejichž činnostech stát či územní samosprávný celek participují. Zákon o pravidlech územních rozpočtů výslovně stanoví možnost územního samosprávného celku účastnit se spolu s jinými osobami na činnostech jiných osob, a to především obchodních společností, přičemž se na jejich činnosti může podílet svým majetkem i peněžními prostředky.⁵⁸ Obdobně pak reflektuje i ve vztahu ke státu zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích⁵⁹, avšak s tím rozdílem, že možnost participace na činnostech jiných osob je oproti územním samosprávným celkům vázána „výhradně“ na akciové společnosti stejně tak, jako v případě zakládání obchodních společností státem. Zmíněnou právní úpravu nelze chápat tak, že by právnické osoby, které nalezneme pod ustanovením § 2 odst. 1 písm. n) ZRS mohly nabývat výhradně podoby akciové společnosti či společnosti s ručením omezeným. Je nezbytné uvažovat i situaci, kdy se stát, případně územní samosprávný celek, podílí na činnostech právnických osob prostřednictvím jiné právnické osoby (tedy akciové společnosti či společnosti s ručením omezeným), obvykle pak vytvářením dceřiných společností.⁶⁰ Uvedené ustanovení tedy nelze vztahovat pouze na akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným. Je důvodné předpokládat, jak je již uvedeno dříve, že tyto budou nejčastějšími typy povinných subjektů ve smyslu nadepsaného ustanovení, nikoliv však jedinými.

⁵⁵ § 20 odst. 1 OZ.

⁵⁶ Srov. § 28 odst. 1 zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁵⁷ Srov. § 14 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích ve spojení s § 23 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁵⁸ Srov. § 23 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

⁵⁹ Srov. § 28 odst. 1 zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁶⁰ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 41.

Jak uvádí Bouda⁶¹ a jak zároveň vyplývá i z příslušných ustanovení právních předpisů⁶², pod toto vymezení povinných subjektů budou spadat i další obchodní korporace⁶³.

Pokud jde o výklad předmětného ustanovení ve vztahu k fundacím, resp. obecně řečeno právnickým osobám nevytvářejícím základní kapitál, ten zcela jednotný není. Dle Boudy⁶⁴ je nutno pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS vztáhnout i fundace, poněvadž je „*veřejnoprávní pojem majetkové účasti státu nebo ÚSC na právnické osobě je širší (respektive jiný) než pouze pojem účasti na základním kapitálu obchodní korporace podle ZOK*“⁶⁵. Jako další argument uvádí, že veřejné fundace jsou povinnými subjekty dle InfZ a současně, že „*ústavy založené státem nebo ÚSC a státní fondy jsou subjekty, které zveřejňují smlouvy podle § 2 odst. 1 písm d) a i) RegSml*“⁶⁶. Oproti tomuto názoru Boudy stojí autoři Metodiky⁶⁷, dle nichž povinnými subjekty dle předmětného ustanovení nejsou právnické osoby nevytvářející základní kapitál právě s ohledem na volbu kritéria většinové majetkové účasti jako definujícího znaku povinného subjektu, oproti kritériu „*ovládání či obecně většinové účasti*“.

Autor práce se přiklání k výkladu provedenému v Metodice tedy, že právnické osoby nevytvářející základní kapitál (fundace, spolky, zájmová sdružení právnických osob apod.) nejsou povinnými subjekty, a to jak kvůli argumentaci v Metodice uvedené, tak především kvůli konstrukci samotného ust. § 2 odst. 1 ZRS, přičemž právě z Boudova výkladu zakotvení ústavů založených státem a státních fondů přímo pod samostatná písmena příslušného odstavce vyvozuje autor práce zcela opačný závěr. Autor práce je toho názoru, že pokud by bylo cílem zákonodárce tyto subjekty subsumovat pod předmětné ustanovení a učinit tak z nich, za splnění dalších zákonných předpokladů, povinné subjekty, nevyčlenil by samostatně právě státní fond a ústav založený státem nebo územním samosprávným celkem do ust. § 2 odst. 1 písm. d), resp. písm. i) ZRS.

⁶¹ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 40.

⁶² Srov. § 23 zák. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a § 28 an. zák. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁶³ Mezi uvedené lze zařadit zejm. družstva či evropské formy obchodních společností.

⁶⁴ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 40 a 47-48.

⁶⁵ Tamtéž.

⁶⁶ Tamtéž.

⁶⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)*. *Op. cit.*, s. 23-24, [cit. 2018-08-15].

Autor práce podotýká, že ač je zastáncem existence zákona o registru smluv, podporovatelem myšlenky na níž vznikl a *in favorem* zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky, je v případě zákona, který ukládá povinnosti, jejichž nedodržení má zcela zásadní dopady pro dotčené subjekty, nutno postupovat značně opatrně a nelze činit unáhlené závěry, v jejichž důsledku by mohlo dojít k zásadnímu rozšíření okruhu povinných subjektů, resp. povinně uveřejňovaných dokumentů, avšak *contra legem*. Pro případ, že si subjekt nebude zcela jist, zda spadá pod některý ze subjektů vymezených ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, by autor práce z opatrnosti i zde doporučil jím uzavírané smlouvy v registru smluv uveřejnit.

2.2.1. Podmínka většinové majetkové účasti státu nebo ÚSC

Pojem „většinové majetkové účasti“ státu nebo územního samosprávného celku je nutno chápat ve smyslu ust. §§ 30 a 31 ZOK, jelikož na stát či územní samosprávný celek je nutno nahlížet jako na jakéhokoli společníka či akcionáře obchodní korporace, tedy i při určování jejich většinové majetkové účasti. Dle této právní úpravy je majetková účast v obchodní korporaci představována výší podílu společníka v obchodní korporaci, resp. výší vkladu do základního kapitálu korporace⁶⁸ a jeho poměrem na něm, a s tím spojenými právy a povinnostmi, které taková osoba, resp. společník, má.⁶⁹ Podíl v obchodní korporaci reprezentuje jak práva majetková, tak právo podílet se na řízení společnosti, konkrétně pak podílet se na jejím rozhodování a ovládní^{70, 71}. Z uvedeného je zřejmé, že pod pojmem osoby s většinovou majetkovou účastí se

⁶⁸ Srov. § 15 ZOK.

⁶⁹ ŠTENGLOVÁ, I. a kol. *Zákon o obchodních korporacích: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, Velké komentáře, s. 71–74.

⁷⁰ Domněnky ovládní jsou stanoveny v § 75 ZOK, který uvádí, že (1) Má se za to, že ovládající osobou je osoba, která může jmenovat nebo odvolat většinu osob, které jsou členy statutárního orgánu obchodní korporace nebo osobami v obdobném postavení nebo členy kontrolního orgánu obchodní korporace, jejímž je společníkem, nebo může toto jmenování nebo odvolání prosadit. (2) Má se za to, že osobou ovládající je ten, kdo nakládá s podílem na hlasovacích právech představujícím alespoň 40 % všech hlasů v obchodní korporaci, ledaže stejným nebo vyšším podílem nakládá jiná osoba nebo jiné osoby jednající ve shodě. (3) Má se za to, že osoby jednající ve shodě, které společně nakládají podílem na hlasovacích právech představujícím alespoň 40 % všech hlasů v obchodní korporaci, jsou osobami ovládajícími, ledaže stejným nebo vyšším podílem nakládá jiná osoba nebo jiné osoby jednající ve shodě. (4) Má se za to, že osobou ovládající nebo osobami ovládajícími je také ten, kdo sám nebo společně s osobami jednajícími s ním ve shodě získá podíl na hlasovacích právech představujícím alespoň 30 % všech hlasů v obchodní korporaci a tento podíl představoval na posledních 3 po sobě jdoucích jednáních nejvyššího orgánu této osoby více než polovinu hlasovacích práv přítomných osob.

⁷¹ ČERNÁ, S.; ŠTENGLOVÁ, I.; a PELIKÁNOVÁ, I. *Právo obchodních korporací*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 127.

může ukrývat subjekt odlišný od ovládající osoby⁷² a ve výjimečných případech⁷³ i většinového společníka⁷⁴, ačkoli to zpravidla nebude příliš obvyklé. Dikce zákona o obchodních korporacích umožňuje, aby míra majetkové účasti neodpovídala výši nebo povaze práv vlastníka či akcionáře. Tato právní úprava pak dává vzniknout eventualitě, že ačkoliv takový subjekt nemá většinovou účast na konkrétní právnické osobě, nebrání to stavu, aby ji fakticky ovládal.⁷⁵ Jak vyplývá z návrhu zákona o registru smluv⁷⁶, zákonodárce původně pracoval s variantou, dle níž byly povinně uveřejňovány ty smlouvy, jejichž stranou byla právnická osoba ovládaná státem či samosprávným celkem/celky, a to i prostřednictvím jiné osoby. Varianta obsahující vazbu povinně uveřejňovaných smluv na skutečnost většinové majetkové účasti byla do znění zákona o registru smluv vnesena až jeho komplexním pozměňovacím návrhem⁷⁷.

Důvod této změny nelze z příslušného návrhu zákona vysledovat, lze ale usuzovat, že tak bylo učiněno nejspíše s ohledem na skutečnost, že stanovit, zda mezi dvěma subjekty existuje vztah ovládání vyžaduje nepoměrně složitější úvahu, než „pouhé“ kvantitativní vyjádření ve formě podílu na základním kapitálu. Ovládání je v zákoně o obchodních korporacích vyjádřeno řadou domněnek připouštějících eventuální důkaz opaku, přičemž jednoznačné stanovení okruhu povinných osob na základě kritéria ovládání by bylo zjevně problematičtější oproti znaku většinové majetkové účasti, který může být přesně číselně vyjádřen právě poměrem vkladu na základním kapitálu.

⁷² Dle § 74 ZOK je (1) ovládající osobou osoba, která může v obchodní korporaci přímo či nepřímo uplatňovat rozhodující vliv. Ovládanou osobou je obchodní korporace ovládaná ovládající osobou. (2) Je-li ovládající osobou obchodní korporace, je mateřskou obchodní korporací, a je-li ovládanou osobou obchodní korporace, je dceřinou obchodní korporací.

⁷³ Tyto ne zcela běžné případy, kdy většinový společník nebude mít zároveň většinový majetkový podíl na společnosti bude způsoben zejména specifickou úpravou práv spojených s podíly ve společenské smlouvě. K tomu např.: POSSEL, P. *Úprava podílu s vyloučením hlasovacích práv ve společnosti s ručením omezeným*. *Epravo.cz* [online]. 29. 5. 2017 [cit. 2018-10-19].

⁷⁴ Dle § 73 ZOK je většinovým společníkem ten společník, který má většinu hlasů plynoucích z účasti v obchodní korporaci.

⁷⁵ PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1033.

⁷⁶ Srov. Návrh zákona o registru smluv: sněmovní tisk č. 42/0 ze dne 4. 12. 2013.

⁷⁷ Srov. sněmovní tisk č. 42/9 ze dne 10. 7. 2015.

Se shora uvedeným výkladem většinové majetkové účasti ve smyslu podílu, resp. většinového podílu, se současně ztotožňují i autoři komentářové literatury k zákonu o registru smluv.⁷⁸

Při zjišťování výše majetkové účasti státu nebo ÚSC u konkrétní právnické osoby, je proto nutné zároveň počítat s možností, že na vlastnické struktuře dané právnické osoby nebude participovat pouze jeden ze zmiňovaných subjektů, ale bude jich více a budou tak činit i společně. V dané situaci je zcela relevantní přistoupit ke sčítání jak výši jednotlivých podílů, tak sčítání podílů navzájem, aby bylo předejito tomu, že v případě odděleného sčítání podílů by jinak povinně uveřejňované smlouvy uveřejňovány být nemusely, jelikož by nebyla naplněna podmínka většinové účasti. Při sčítání je tedy zapotřebí vzít v úvahu i ty podíly, které vlastní stát, územní samosprávný celek či více územních samosprávných celků dohromady, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby⁷⁹. Pro naplnění znaku povinného subjektu ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS tedy postačí, aby měl stát či územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby podíl přesahující 50 % peněžitého vyjádření souhrnu peněžitých i nepeněžitých vkladů v kontrahující právnické osobě.⁸⁰ Konkrétně u akciové společnosti tak musí součet jmenovitých hodnot akcií vlastněných státem či územním samosprávným celkem sám či s jiným přesahovat 50 %.

Při zjišťování většinového podílu nelze opomenout jednotlivé výjimky z povinnosti uveřejnění v zákoně uvedené, jako např. výjimku uvedenou v ust. § 3 odst. 2 písm. l) ZRS stavující, že se do podílu dané právnické osoby se nezapočítávají podíly vlastněné obcemi bez rozšířené působnosti.

S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že s určením, zda daný subjekt je či není smluvní stranou povinně uveřejňovaného dokumentu dle zákona o registru smluv, nebude zpravidla činit zásadnější výkladové obtíže. Jak bude nadále vyloženo, značné interpretační nejasnosti ve vztahu

⁷⁸ Srov. BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 40-41 a komentář k § 2 odst. 1 písm. n) ZRS: PROKEŠ, M. *Op. cit.* [cit. 2018-08-15].

⁷⁹ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 46.

⁸⁰ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)*. *Op. cit.*, s. 23, [cit. 2018-09-15].

k povinným subjektům uvedeným pod písmenem n) předmětného ustanovení přinesla až novela zákona o registru⁸¹ smluv zakotvením výjimky obsažené v ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS.

2.2.2. Postavení dceřiných společností v rámci zákona o registru smluv

Nejběžnějším případem, kdy stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky bude v právnické osobě prostřednictvím jiné právnické osoby vykonávat většinovou majetkovou účast, je případ dceřiných společností⁸².

U dceřiných společností, jejichž jediným společníkem, resp. akcionářem, bude mateřská společnost, která bude opět 100 % vlastněná státem či územním samosprávným celkem nebude nikterak obtížné určit, zda i tato bude podléhat režimu zákona o registru smluv. Otázka však vyvstává nejen v situaci, kdy tyto dceřiné společnosti nebudou vlastněné pouze jedním subjektem, resp. tento nebude jejich jediným společníkem nebo akcionářem, a na jejich činnosti bude participovat subjektů více, a to i přesto, že v mateřské společnosti bude mít stát nebo územní samosprávný celek absolutní majetkovou účast, ale především v situaci, kdy stát či územní samosprávný celek nebude jediným vlastníkem mateřské společnosti, nýbrž v ní bude mít „pouze“ většinovou majetkovou účast.

K problematice dceřiných společností, v jejichž mateřských společnostech má stát „jen“ většinovou majetkovou účast, se vyjadřuje Bouda⁸³ ve svém komentáři k zákonu o registru smluv, přičemž uvádí dva možné přístupy, resp. výklady této situace.

- 1/ Při použití extenzivního výkladu se povinnosti vyplývající pro mateřskou společnost z titulu ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS budou vztahovat i na dceřinou společnost za předpokladu, že stát nebo územní samosprávný celek má v mateřské společnosti „většinový majetkový podíl“, která má zároveň většinový majetkový podíl v dceřiné společnosti.
- 2/ Bude-li *většinová majetková účast prostřednictvím jiné právnické osoby* vykládána restriktivně, bude nutné zvažovat a přezkoumávat i poměr jednotlivých vlastněných podílů v dotčené dceřiné společnosti. Aby bylo možné dceřinou společnost subsumovat pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, musel by být v této dceřiné společnosti majetkový podíl státu

⁸¹ Zákon č. 249/2017 Sb.

⁸² § 74 odst. 2 ZOK.

⁸³ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 46.

či územního samosprávného celku většinový. V konkrétním případě tak bude nutné propočíst, zda majetkový podíl státu či ÚSC prostřednictvím mateřské společnosti v dané dceřiné společnosti přesahuje 50 %. V tomto případě je tedy nutné propočíst přímý majetkový podíl státu či ÚSC v dceřiné společnosti, přičemž tato dceřiná společnost by pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS spadala pouze v případě, že by takový přímý podíl státu či ÚSC přesahoval 50 %.⁸⁴

Pro názornost lze uvažovat následující situaci: akciová společnost, jejíž 63 % akcií je vlastněno státem či ÚSC má dceřinou společnost, ve které je tato „matka“ akcionářem většinovým, když její podíl činí 71 % (akcií). Otázkou tedy je, zda i tato společnost bude spadat pod povinné subjekty uvedené v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS. Jednoduchým propočtem dospějeme k závěru, že majetkový podíl státu či ÚSC v dceřiné společnosti činí 44,73 %, z čehož vyplývá, že za použití zužujícího výkladu by takováto dceřiná společnost nenaplnovala podmínku *většinové majetkové účasti*.

Pro výpočet výše podílu státu nebo na ÚSC v dceřiné společnosti využijeme následující vzorec:
$$= \frac{71}{100} * 63 = 44,73$$

Autor práce je toho názoru, že pro naplnění účelu zákona o registru smluv by mělo být při aplikaci předmětného ustanovení na konkrétní situaci užíváno ve vztahu k dceřiným společnostem výkladu zužujícího, a to i přesto, že je autor zastáncem nejširšího možného rozsahu poskytovaných informací subjekty zpravidla hospodařícími s veřejnými prostředky v mezích zákon o registru smluv. Zde je však nutno zohlednit jednotlivé aspekty probíraného ustanovení, konkrétně zákonodárcův důvod volby kritéria *většinové majetkové účasti*, jakožto snadno kvantifikovatelného určení. Zároveň je však nutné vnímat i reálnou potřebu a zájem veřejnosti na kontrole subjektů, které jsou v mnohých případech majoritně soukromoprávního charakteru a stát či územní samosprávný celek v těchto subjektech má spíše menšinovou či dokonce jen symbolickou majetkovou účast. Autor práce se proto domnívá, že právě v případech nikoliv „*dominantní*“ majetkové účasti státu nebo územního samosprávného celku na dceřiných společnostech zájem na kontrole těchto subjektů značně slábně, což se nejmarkantněji projevuje v rozvětvených podnikatelských seskupeních, kde, přestože mohou být mateřské společnosti

⁸⁴ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 46.

absolutně vlastněné státem či ÚSC, subjekty notně vzdálené od mateřských společností, stále však v postavení dceřiných společností, mohou být téměř ryze s podílem subjektů soukromoprávního charakteru a míra jimi vynakládaných veřejných prostředků tak bude zcela minimální.

Dle autora práce účel zákona o registru smluv ve smyslu ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS a ve vztahu k dceřiným společnostem v kombinaci se snahou o minimalizaci zásahů do ústavně zaručené smluvní svobody bude v tomto případě naplněn již užitím zužujícího výkladu pojmu *většinové majetkové účasti prostřednictvím jiné právnické osoby*.

S ohledem na skutečnost, že k tomuto ustanovení doposud neexistuje žádná relevantní judikatura, lze předmětnému subjektu v postavení dceřiné společnosti, na niž by se povinnost uveřejnění použitím restriktivního výkladu nevztahovala, doporučit, aby i tato relevantní smlouvy zveřejňovala, a to zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že zákon o registru smluv váže účinnost smluv právě na jejich uveřejnění a rovněž na důsledky s neuveřejněním spojené. Uvedené platí zejména v případě, pokud by se rozhodovací praxe soudů ustálila právě na extenzivním výkladu řešeného ustanovení.

2.3. Subjekty dle ust. § 2 odst. 2 ZRS

Nadepsané ustanovení je ve svém důsledku výjimkou z povinnosti uveřejnění, jelikož poskytuje možnost osobám jinak spadajícím pod osoby uvedené v ust. § 2 odst. 1 ZRS, avšak založeným podle jiného než českého práva a která zároveň působí převážně mimo území České republiky neuveřejňovat jí uzavírané smlouvy. Zajímavé je toto ustanovení především vzhledem k jeho přesahu do mezinárodního práva soukromého, když je současně navázáno na ust. § 8 odst. 1 ZRS, dle kterého se zákon o registru smluv „*použije bez ohledu na právo, které je podle mezinárodního práva soukromého pro smlouvu právem rozhodným*“. Lze uvažovat, že by se nadepsané ustanovení stalo problematickým ve chvíli, kdy takový subjekt byl vlastněn společností, v níž by měl kraj či obec většinovou majetkovou účast a tento subjekt by vykonával určité služby právě pro kraj nebo obec.

Na možnost tohoto postupu upozorňují Bouda i Prokeš ve svých komentářích k zákonu o registru smluv, avšak současně dodávají, že množství společností splňujících podmínku komentovaného ustanovení je oproti subjektům uvedeným v ust. § 2 odst. 1 ZRS zcela

zanedbatelné množství.⁸⁵ Jako příklad osoby spadající svým charakterem pod komentované ustanovení uvádí Bouda např. Vipap Videm Krško, d.d., či dceřiné společnosti ČEZ, a.s., vyskytující se v zahraničí.⁸⁶

2.4. Informační povinnost kontrahujících subjektů

Z příslušných ustanovení zákona o registru smluv samo o sobě nevyplývá, že by některá ze smluvních stran povinně uveřejňovaných smluv, konkrétně pak subjekt uvedený v zákoně, měl informační povinnost vůči druhé smluvní straně o své právní povaze, tedy o tom, že jím uzavíraná smlouva podléhá povinnosti uveřejnění v registru smluv. Přichází tak v úvahu, zda i pro účely zákona o registru smluv je možné využít institut obecné informační povinnosti zakotvené v ust. § 1728 odst. 2 OZ, které stanoví povinnost smluvních stran sdělit si ještě před uzavřením smlouvy veškeré skutečnosti podstatné pro platnost takové smlouvy. Metodika⁸⁷ k této otázce zaujímá poměrně jasné stanovisko spočívající v aplikaci základního právního principu *ignorantia legis non excusat*, čímž je míněno, že v případě, kdy povinnost uveřejnění určitých smluv vyplývá již ze zákona a zákon ani žádnou zvláštní informační povinnost nestanoví, nelze se neznalostí zákona dovolávat právě s poukazem na nedodržení informační povinnosti druhé smluvní strany.

S tímto konstatováním v Metodice uvedeným se nelze spokojit absolutně. Uvedené bude platit hlavně u těch subjektů tvořících personální znak povinně uveřejňovaného dokumentu, u kterých není vyžadován podrobnější výklad a pochopení pro bližší znalost jejich povahy.⁸⁸ Například u smlouvy uzavírané Českou republikou (za předpokladu naplnění dalších podmínek pro uveřejnění smlouvy) je možné si jen obtížně představit, že by se druhá smluvní strana mohla dovolávat skutečnosti, že informační povinnost dle ust. § 1728 odst. 2 OZ nebyla naplněna.

Dle autora práce si s prostou aplikací pravidla *neznalost zákona neomlouvá* nelze vystačit v momentě, kdy bude uveřejnění předmětné smlouvy záviset na naplnění skutkových okolností jednotlivých ustanovení zákona o registru smluv. Typicky v případě ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS

⁸⁵ Srov. BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 46 a komentář k § 2 odst. 2 ZRS: PROKEŠ, M. [cit. 2018-08-15]. *Op. cit.*

⁸⁶ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 48.

⁸⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)*. *Op. cit.*, s. 23, [cit. 2018-09-21].

⁸⁸ Půjde zejména o subjekty uvedené v ust. § 2 odst. 1 ZRS vyjma těch vymezených v totožném odstavci pod písmenem n), tedy subjektů rozebíraných v této kapitole.

záleží povinnost uveřejnění smlouvy na okolnosti, zda má stát nebo územní samosprávný celek v předmětné právnické osobě, smluvní straně, většinovou majetkovou účast. Ačkoli se jedná o údaj, který si při vynaložení určité snahy může druhá smluvní strana ověřit z veřejného seznamu, je otázkou, jestli i tento dodatečný požadavek na aktivitu druhé smluvní strany lze podřadit pod pravidlo neznalost zákona neomlouvá. Analogickým výkladem a aplikací ust. § 980 OZ⁸⁹, nebo také § 1917 OZ lze dospět k závěru, že samotná možnost zjistit si informace o skutečnosti způsobující povinnost uveřejnit předmětnou smlouvu z veřejného seznamu či obdobně dostupného zdroje by v důsledku nezjištění si takto dostupných informací mělo za následek aplikaci pravidla *ignorantia legis non excusat*. Tomuto výkladu pak odpovídá i zásada materiální publicity. Odlišnou se však jeví situace, kdy tyto informace nejsou takto přístupné prostřednictvím veřejného seznamu. Otázkou také zůstává, v jakém rozsahu jsou subjekty povinny si příslušné informace aktivně shánět. Konkrétně, bude-li vzato v úvahu zjišťování většinové majetkové účasti v dceřině společnosti, má autor práce za to, jak odůvodní dále v textu, že dostatečné, ze strany subjektu neuvedeného v zákoně o registru smluv mezi *povinnými subjekty*, bude zjištění povahy mateřské společnosti z obchodního rejstříku, tedy učinění předpokladu, že uzavírá smlouvu s povinným subjektem a následné dotázání se tohoto subjektu, zda se na jím uzavírané smlouvy vztahují povinnosti vyplývající ze zákona o registru smluv.

Je na uvážení, zda by taková informační povinnost neměla být spíše přenesena (např. i ze zákona) spíše na tu smluvní stranu, která svojí povahou povinnost uveřejnění uzavírané smlouvy způsobuje, jelikož je zřejmé, že právě tato smluvní strana má o svém charakteru úplné informace a přesně svoji vlastní povahu, a i povahu jí uzavíraných smluv nejlépe zná. Autor práce se domnívá, že tato dodatečná povinnost by měla mít povahu *lex specialis* k obecné informační povinnosti dle ust. § 1728 odst. 2 OZ.

Otázka, na čí straně leží informační povinnost, není pouze otázkou teoretickou bez praktického významu, protože, pokud přijmeme závěr, že daná osoba tuto informační povinnost má a nesplní ji, v důsledku čehož nedojde k uveřejnění smlouvy, a tedy dojde k následnému zrušení této smlouvy od počátku, přicházelo by v úvahu se vůči této smluvní straně domáhat náhrady škody z titulu ust. § 2910 OZ a za určitých okolností i z titulu ust. § 2950 OZ.⁹⁰

⁸⁹ „Je-li do veřejného seznamu zapsáno právo k věci, neomlouvá nikoho neznalost zapsaného údaje.“

⁹⁰ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054)*, op. cit., s. 46-58.

Na danou situaci je ale možné nahlížet i z opačného úhlu. Pakliže by jedna ze smluvních stran věděla, že se na jí uzavírané smlouvy aplikuje výjimka z povinnosti uveřejnění a chtěla by zajistit, aby k uveřejnění dotčené smlouvy nedošlo, třeba i jen z opatrnosti, kontrahujícím subjektem, lze jen doporučit, aby o skutečnostech svědčících o podřazení smlouvy pod některou ze zákonných výjimek informovala druhou smluvní stranu, případně do smlouvy samotné zakomponovala ustanovení na tento fakt přímo upozorňující. V současné době je tato praxe týkající se zanesení do smluv ustanovení o zákazu uveřejnění smlouvy v registru smluv s ohledem na aplikaci některé z výjimek v zákoně o registru smluv již zcela běžná a nezřídka jsou s těmito povinnostmi, resp. zákazy uveřejnění spojeny další soukromoprávní sankce.

Autor této práce je toho názoru, že ve chvíli, kdy dotčený subjekt vynaloží veškerou rozumně požadovatelnou snahu o zjištění, zda povaha kontrahujícího subjektu, resp. povaha jimi uzavírané smlouvy, přináší povinnost jejího uveřejnění v registru smluv nebo naopak umožňuje její neuveřejnění na základě jedné ze zákonných výjimek, nelze se vůči němu domáhat aplikace zásady neznalost zákona neomlouvá, a to i z důvodu, že při vynaložení veškerého očekávatelného úsilí bude dán předpoklad dobré víry v jeho jednání, kterou, ač v trochu jiném kontextu reflektuje i občanský zákoník⁹¹.

V kontextu uvedeného se pro praxi jako nepoměrně jednodušší varianta jeví, aby relevantní informace z hlediska zákona o registru smluv o sobě sdělila ta strana, která si je, nebo u které lze očekávat, ať už s ohledem na její odbornost, velikost či administrativní zajištění, že si je vědoma povinností, jež se na jí uzavírané smlouvy dle zákona o registru smluv vztahují a jejichž povinnost uveřejnění povaha této osoby zakládá. Oproti tomu se jeví jako značně neefektivní případně i ne hospodárné nechávat kontrahující subjekt, který sám není povinným subjektem dle zákona o registru smluv, aby si dané informace obstarával sám.

Tento názor je zastáván i odbornou literaturou⁹², dle níž je v rámci informační povinnosti vůči druhé straně rozhodujícím požadavkem jednání v dobré víře, současně je však informační povinnost jen jedním z „*projevů povinnosti poctivého jednání při sjednávání smlouvy*“. Rozsah informační povinnosti je dán několika faktory. Jako jeden z hlavních faktorů je uváděna odborná

⁹¹ Srov. § 984 odst. 1 OZ.

⁹² HULMÁK, M.; VLČEK, K. *Obecná informační povinnost při sjednávání smlouvy – 1. část. Právní rozhledy*, č. 17/2012. *Op. cit.*

znalost smluvních stran, přičemž Hulmák k tomuto podotýká: „Čím vyšší je intelektuální a hospodářská převaha jedné ze stran, tím roste informační povinnost druhé strany. Obecně by měly být sděleny informace, které by mohly zmařit účel uzavírané smlouvy nebo ohrozit její plnění, a které mají proto pro druhou stranu podstatný význam tak, že se očekává jejich sdělení.“⁹³

Rozsah informační povinnosti má své minimální požadavky a současně jej ani nelze považovat za neomezený. To ostatně vyplývá z předmětného ustanovení občanského zákoníku, dle kterého ve chvíli, kdy některá ze stran disponuje informací způsobilou mít za následek neplatnost uzavírané smlouvy, má povinnost tyto informace druhé straně sdělit. Z předmětného ustanovení občanského zákoníku⁹⁴ zároveň nevyplývá, že by byla dána povinnost druhé smluvní strany aktivně si vyhledávat informace potřebné k učinění řádného závěru. To však neplatí pro informace, které subjekt zná nebo je znát musí. Mezi informace, které daný subjekt musí znát patří jak znalost právních předpisů, tak skutečnosti vyplývající z veřejných seznamů.⁹⁵

V situaci, kdy by takovému subjektu nebyly poskytnuty veškeré potřebné informace pro vyhodnocení charakteru uzavírané smlouvy a povinností z ní vyplývajících, je z důvodu opatrnosti vhodné začlenit do textu smlouvy právě (sankční) ustanovení týkající se případného pochybení s dodržáním informační povinnosti dle ust. § 1728 odst. 2 OZ. Nicméně i včlenění tohoto ustanovení bude mít vliv pouze v případě následného sporu o náhradu škody v důsledku neplatnosti uzavřené smlouvy. Pro případné následky neuveřejnění smlouvy dle zákona o registru smluv je však bez významu.

Pro případ „informačního vaku“ mezi stranami lze pouze opět doporučit, aby smluvní strany v případě nejistoty, zda je některá z nich subjektem představujícím personální znak povinně uveřejňované smlouvy, tuto raději uveřejnily. Stejně jako platí, že v případech pochybností, co vše týkající se uzavřené smlouvy může nebo nemusí být uveřejněno v registru smluv, je vhodnější, s ohledem na povahu následku (řádného) neuveřejnění, uveřejnit více než méně.

⁹³ Tamtéž.

⁹⁴ Srov. § 1728 odst. 2 OZ

⁹⁵ HULMÁK, M.; VLČEK, K. *Obecná informační povinnost při sjednávání smlouvy – 1. část. Právní rozhledy*, č. 17/2012. *Op. cit.*

3. Výjimky aplikovatelné výlučně na právnické osoby soukromého práva

Znění zákona o registru smluv, přestože jde stále o poměrně „mladý“ zákon, doznalo již řady změn, které se nevyhnuly ani ustanovení týkajícího se vymezení výjimek z povinnosti uveřejnění v registru smluv. Výjimky, na které bude tato kapitola zejména zaměřena, se do aktuálního znění zákona dostaly až výsledkem pozměňovacích návrhů, resp. následnou novelizací ZRS⁹⁶. Zaměření se na tyto výjimky není zcela náhodné a je tak učiněno zejména z důvodu jejich charakteru a dopadu na povinnosti právnických osob soukromého práva, na které by se jinak zákonné povinnosti uveřejnění vztahovaly. Současně pak jde o výjimky, které vzbuzují značné kontroverze a jsou náchylné na změny politických nálad ve společnosti, resp. nejsou zcela jednoznačné co do výkladu a jejich aplikace, případně vymezení alespoň užšího okruhu subjektů, na které by se měly vztahovat.

3.1. Obecně k výjimkám z povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv

Prostřednictvím výjimek v zákoně uvedených jsou mnohé subjekty vyňaty z povinnosti uveřejňovat jimi uzavírané smlouvy, přestože by jinak spadaly do zákonného režimu a byly by tudíž povinné spolu s dalšími subjekty s nimi kontrahujícími uveřejňovat prostřednictvím registru smluv dotčené dokumenty. Zásadním ustanovením zakotvující tyto výjimky je ust. § 3 ZRS, avšak není ustanovením jediným. Další ustanovení obsahující výjimky z povinnosti uveřejňování nalezneme v ust. § 2 ZRS, který ve svém prvním odstavci, jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, obsahuje pozitivní vymezení uveřejňovaných smluv, resp. jejich personálního znaku, tudíž lze vymezit a contrario subjekty, na které se zákonem stanovené povinnosti nevztahují, zatímco ust. § 2 odst. 2 ZRS, tuto povinnost, resp. subjekty vymezuje negativně. Výjimky obsažené v ust. § 3 ZRS můžeme obecně rozlišit na ty, které ze zákona zakazují uveřejnění určitých smluv či informací⁹⁷ oproti těm, které pouze určují, že se dané smlouvy povinností uveřejnění nevztahuje, ale jejich uveřejnění výslovně nezakazují⁹⁸,

⁹⁶ Srov. sněmovní tisk č. 42/9 ze dne 10. 7. 2015, *op. cit.*

⁹⁷ Srov. § 3 odst. 1 ZRS.

⁹⁸ Srov. § 3 odst. 2 ZRS.

resp. ponechávají na vůli dotčených subjektů, zda předmětné smlouvy uveřejní či nikoli. Stejnou povahu by mělo i uveřejnění smlouvy subjektů, které k tomuto uveřejnění povinny nejsou, za předpokladu neuveřejnění informací, jež se prostřednictvím registru smluv neuveřejňují.

Mezi mnohými výjimkami lze vyzvednout, zejména pro její obecný význam, bez ohledu na další výjimky samostatně rozebírané v jednotlivých kapitolách, výjimku obsaženou v ust. § 3 odst. 2 písm. i) ZRS, dle které nemusí být v registru smluv uveřejněna smlouva „*jestliže výše hodnoty jejího předmětu je 50.000,- Kč bez daně z přidané hodnoty nebo nižší*“. Tato výjimka byla do zákona zakotvena z důvodu, že po smluvních stranách nelze spravedlivě požadovat, aby smlouvy, jejichž hodnota je nižší, byly uzavírány výhradně v písemné formě, či jejich uzavření bylo následně v písemné formě zachyceno, což je základním předpokladem jejich uveřejnění. Je potřeba vzít rovněž v úvahu, jaké administrativní zatížení by uveřejňování smluv i s hodnotou nižší pro smluvní strany znamenalo. Jako další příklad lze použít výjimku obsaženou v ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS, o které se lze domnívat, že byla do zákona zahrnuta účelově⁹⁹ a které bude v důsledku jejích dopadů na právnické osoby soukromého práva věnována zvýšená pozornost dále v této kapitole.

Jelikož ust. § 2 odst. 1 ZRS již byla věnována rozsáhlá kapitola a odst. 2 nepředstavuje zásadní výkladový problém, bude tato kapitola zaměřena právě na paragraf třetí se zvláštním zřetelem na vybrané výjimky v něm obsažené, které jsou nejvíce příléhavé tématu této práce, konkrétně pak výjimkám uvedeným v ust. § 3 odst. 2 písm. h) a r) ZRS. Tyto výjimky lze rozlišovat podle toho, jestli je výjimka vázána přímo na charakter dané osoby, pak se nezveřejňují žádné smlouvy, jejichž smluvní stranou je takový subjekt [výjimka uvedená pod písm. h)] nebo zda se váže na specifika konkrétní smlouvy, kde je nutné přezkoumávat naplnění podmínek u každé z těchto smluv [výjimka uvedená pod písm. r)].

⁹⁹ Srov. např.: BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 176–177; KOPECKÝ, Josef. ČEZ může přijít o výjimku v zákonu o registru smluv. Babiš je pro. *IDnes.cz* [online]. 7. února 2018 [cit. 2018-09-15]; LEYER, Petr a Milan EIBL. *Dluhopisem proti otevřenosti* [online]. Transparency International, 2018, 7. února 2018 [cit. 2018-09-15]. a CIBULKA, Jan. *Prodejte jednu akcii. Ústavní soud dal státním firmám návod, jak se vyhnout veřejné kontrole* [online]. iRozhlas.cz, 18. července 2017 [cit. 2018-09-15].

3.2. Výjimky z povinnosti uveřejňování v registru smluv ve vztahu k dalším právním předpisům

Zákonodárce při tvorbě tohoto zákona neopomenul vzít v potaz jeho prolínání s dalšími právními předpisy, které taktéž zajišťují zvýšení transparentnosti a kontroly při vynakládání veřejných prostředků. Zásadní bylo zejména nastavit soulad se zákonem o svobodném přístupu k informacím, který sloužil jako základní stavební kámen pro tvorbu zákona o registru smluv a který, jak se autor domnívá, mohl být „pouze novelizován“ a doplněn o ustanovení současného zákona o registru smluv, ostatně zjednodušeně řečeno, stejně, jako tomu bylo učiněno v případě slovenské právní úpravy. Kromě toho, že se tyto dvě právní úpravy měly doplňovat, se dozajista i překrývají, o čemž lze důvodně tvrdit, že nebyl zákonodárcův úmysl.

Aby zákonodárce uvedl zákon o registru smluv do souladu nejen¹⁰⁰ se zákonem o svobodném přístupu k informacím, zakotvil do zákona o registru smluv výjimku z uveřejnění takových informací „*kteře nelze poskytnout při postupu podle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím*“¹⁰¹, tedy zvolil formu přímého odkazu na zákon o svobodném přístupu k informacím. Rovněž i rozsah informací poskytovaných na základě obou těchto právních předpisů bude shodný.

Mezi další právní předpisy, které se zákonem o registru smluv úzce souvisí patří zákon o zadávání veřejných zakázek. Aby nedocházelo ke vzniku duplicitních povinností vybraných subjektů a zároveň, aby bylo předejito zvyšování administrativní zátěže jak pro stát, tak těchto vybraných subjektů, zákonodárce stanovil, že dojde-li v souladu se zákonem o registru smluv k uveřejnění smlouvy, která by jinak měla být uveřejněna podle zákona o zadávání veřejných zakázek, je tím taková povinnost splněna¹⁰². Problematice vztahu zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek se bude autor práce blíže věnovat v samostatné kapitole.

¹⁰⁰ Mezi další zákony upravující ochranu informací lze zařadit např. zák. č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zák. č. 21/1992 Sb., o bankách, zák. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

¹⁰¹ Srov. § 3 odst. 1 ZRS. Vybraným aspektům tohoto ustanovení je věnována kapitola „Informace neuveřejňované v registru smluv“.

¹⁰² Srov. § 8 odst. 4 ZRS a § 219 odst. 1 písm. d) ZZVZ uvádějící, že povinnost veřejného zadavatele k uveřejnění uzavřené smlouvy je splněna uveřejněním smlouvy podle jiného právního předpisu.

Společná a závěrečná ustanovení zákona o registru smluv obsahují mimo výše uvedených odkazů rovněž další ustanovení reflektující právní předpisy související¹⁰³, jimiž stanovené povinnosti se v určité míře prolínají s povinnostmi vyplývajícími ze zákona o registru smluv. Konkrétně pak jde opět o povinnost uveřejnění smluv či informací, přičemž, pokud daný subjekt takovou smlouvu uveřejní prostřednictvím registru smluv, bude tím případná povinnost vyplývající pro něj z ostatních právních předpisů dodržena.¹⁰⁴

3.3. Výjimka z povinnosti uveřejnění dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS

Výjimka, které se tato podkapitola věnuje a která má současně stěžejní místo v celé práci, nebyla v zákoně obsažena již od počátku legislativního procesu vedoucího k přijetí zákona o registru smluv, ale byla do něj včleněna až jedním z posledních pozměňovacích návrhů, které předcházely schválení zákona v Poslanecké sněmovně.¹⁰⁵ Tento pozměňovací návrh má v rámci celého paragrafu 3 zákona o registru smluv zcela unikátní postavení způsobené jak jeho charakterem, tak především kontroverzemi, které byly s přijímáním a začleňováním této výjimky do zákona spojeny. Zároveň jde pravděpodobně o jedinou výjimku v zákoně uvedenou, která čelí neustálým tlakům na její vynětí nebo naopak na její další zachování, a to vždy v návaznosti na aktuální politickou situaci reflektující rozličné zájmy¹⁰⁶.

Výjimka upravená v ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS vyčleňuje z režimu zákona ty smlouvy, jejichž *„alespoň jednou smluvní stranou je akciová společnost, jejíž cenné papíry byly přijaty k obchodování na regulovaném trhu nebo evropském regulovaném trhu, jde-li o akciovou společnost, v níž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.“*

¹⁰³ Zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, zák. č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků.

¹⁰⁴ Srov. § 8 odst. 5 písm. a) až c) ZRS.

¹⁰⁵ Srov. sněmovní tisk 42/9, *op. cit.* a sněmovní tisk 42/0, *op. cit.*

¹⁰⁶ Např.: *Piráti: ČEZ by měl zveřejňovat smlouvy. Výjimka se týká těch firem, u kterých hrozí nejvíc korupce* [online]. iRozhlas, 3. 1. 2018 [cit. 2018-09-15].

Z textu rozebíraného ustanovení je zjevné, že se vztahuje pouze na společnosti akciové¹⁰⁷. Aby byla akciovými společnostmi tato výjimka aplikovatelná, musí, vedle naplnění charakteru vymezené obchodní korporace, dojít k naplnění dalších dílčích podmínek:

- 1/ musí mít vydány obchodovatelné cenné papíry¹⁰⁸ na regulovaném trhu a
- 2/ většinou účast v ní „drží“ stát nebo ÚSC, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.

Je zřejmé, že i zde je počítáno s tou eventualitou, že se v takové pozici bude moci nacházet i dceřiná společnost.¹⁰⁹

Vzhledem ke způsobu vymezení těchto dílčích podmínek lze uzavřít, že se rozebíraná výjimka ve výsledku týká velice úzkého okruhu subjektů, resp. mnoha subjektů, které by splňovaly veškeré výše uvedené předpoklady, v českém prostředí není. Již od počátku, čelil návrh na začlenění této výjimky do znění zákona o registru smluv značné kritice. Jedním z důvodů mnohých ohlasů k této výjimce bylo, že jejím začleněním byla „polostátní“ společnost ČEZ vyjmuta z režimu zákona o registru smluv, a že se *de facto* jedná o ustanovení „šité na míru“ právě této společnosti.¹¹⁰ Přestože zákon o registru smluv je účinný teprve od roku 2016 a zásadní ustanovení týkající se nedodržení povinnosti uveřejnění v registru smluv je účinné teprve od 1. července 2017, již zpočátku roku 2018 proběhly snahy, konkrétně Pirátské strany¹¹¹, o novelizaci zákona o registru smluv, která by měla za následek zrušení této zákonné výjimky. K datu 11. 10. 2018 však nedošlo ve věci novelizace zákona k žádnému posunu, a tak se zdá, že ČEZ a další společnosti na něž dopadá předmětná výjimka¹¹² nebudou ani nadále jimi uzavírané smlouvy prostřednictvím registru smluv uveřejňovat.

¹⁰⁷ Viz § 243 odst. 1 ZOK, které stanovuje, že akciovou společností je společnost, jejíž základní kapitál je rozvržen na určitý počet akcií, tedy cenných papírů ve smyslu § 514 OZ.

¹⁰⁸ Pojem cenného papíru přijatého k obchodování na regulovaném trhu bude rozebrán v samostatné podkapitole.

¹⁰⁹ Stejně tak tomu je i v § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.

¹¹⁰ Srov. *Piráti: ČEZ by měl zveřejňovat smlouvy. Výjimka se týká těch firem, u kterých hrozí nejvíc korupce* [online]. iRozhlas, 3. 1. 2018 [cit. 2018-09-15]. *Op. cit.*

¹¹¹ Sněmovní tisk č. 50/0 ze dne 8. 1. 2018.

¹¹² Např. Pražská plynárenská, a.s., vydala zhruba v polovině června roku 2017, tedy těsně před účinností §§ 6 a 7 ZRS, dluhopisy v hodnotě 400 milionů korun, v důsledku čehož na ni dopadá výjimka dle § 3 odst. 2 písm. h) ZRS. Mezi další společnosti lze zařadit přepravce České dráhy, a.s., a jejich dceřinou společností ČD Cargo, a.s., či společnost Technická správa komunikací hl. m. Prahy, a.s.

Zakotvení této výjimky do znění zákona o registru smluv se již v průběhu jeho projednávání snažil zabránit J. Farský¹¹³, dle něhož tato výjimka ze své povahy představuje „*nekoncepční a účelové omezení vázané na obchodování akcií na burze.*“¹¹⁴

3.3.1. Účel a povaha výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS

Ačkoli bylo k důvodům začlenění výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS do textu zákona napsáno mnohé, lze se domnívat, že záměrem zákonodárce, odhlédnuto od výše uvedených spekulací, pro doplnění této výjimky do textu zákona, byla skutečnost, že subjekty, u nichž zákon uveřejňování smluv v souladu s touto výjimkou nadále prostřednictvím veřejného registru nevyžaduje, jsou kontrolovány, resp. jejich hospodaření je pod dohledem trhu samotného. Nadto již i pro samotný vstup na regulovaný trh je potřeba splnit celou řadu podmínek osvědčujících ekonomický stav a hospodaření emitenta cenných papírů¹¹⁵, např. vydání prospektu. Samotné obchodování daného titulu, tj. cenného papíru, rovněž naznačuje jistou důvěru v ekonomickou stabilitu a řádné hospodaření těchto subjektů.

Oproti výjimce obsažené v ust. § 3 odst. 1, jejímž účelem je vynětí pouze konkrétních informací, výjimka upravená pod písmenem h) tohoto paragrafu směřuje ke kompletnímu vynětí takové smlouvy z režimu zákona o registru smluv. Tomu je ostatně ve většině případů vyskytujících se ve druhém odstavci nadepsaného ustanovení. Při rozboru této výjimky je potřeba si uvědomit, že tato výjimka se nevztahuje na jednotlivé smlouvy, nýbrž na jejich smluvní strany. Naplněním podmínek komentované výjimky odpadá personální znak dotčených smluv. Napříště tak nebudou uveřejňovány žádné ze smluv uzavíraných touto akciovou společností. Tato výjimka zároveň představuje východisko, jak se za splnění určitých podmínek, mohou subjekty vyhnout povinností, které by se na ně jinak vztahovaly na základě ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.

Jak již bylo shora řečeno, jednou z podmínek této výjimky je, že předmětný subjekt je akciovou společností, tedy subjektem soukromého práva, obchodní korporací. S přihlédnutím k této skutečnosti je na místě uvážít, zda smyslem zakotvení dané výjimky nemohla být také snaha

¹¹³ Mgr. Jan Farský, poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky za hnutí Starostové a nezávislí a duchovní otec zákona o registru smluv.

¹¹⁴ FARSKÝ, Jan. *Pozměňovací návrhy poslance Jana Farského ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu k návrhu zákona o registru smluv*: sněmovní tisk 42 [online]. In: 28. 4. 2015, s. 2 [cit. 2018-10-10].

¹¹⁵ Tyto podmínky jsou blíže rozebrány v kapitole „Podmínky pro využití výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS“.

o zajištění rovného postavení subjektů soukromého práva v rámci relevantního trhu¹¹⁶, byť tato snaha je naléhavěji vyznívá, jak bude v této práci později ukázáno, spíše u výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS. Nicméně ani v kontextu uvedeného není možné „druhý“ význam této výjimky zcela opomenout.

V případě, že by se na předmětné akciové společnosti¹¹⁷ nevztahovala výjimka z povinnosti uveřejnění, mohlo by totiž reálně dojít k situaci, že tyto společnosti budou ve významné nevýhodě oproti společnostem, jimiž uzavírané smlouvy zákonné předpoklady pro uveřejňování nenaplnují. Nerovnost jejich postavení lze shledat zejména ve zvýšené administrativní¹¹⁸ a finanční zátěži, ale především v nutnosti uveřejnění ostatních informací¹¹⁹ nespadajících sice pod definici obchodního tajemství, případně know-how, přesto však svou povahou citlivé a obecně nedostupné informace, eventuálně jsoucí pro tu konkrétní osobu obchodně významné, aniž by dosahovaly intenzity obchodního tajemství. Uvědomíme-li si, že veškeré informace, ve smlouvách uvedené, musí být posuzovány a následně případně vyjímány vždy individuálně, je zde poměrně značný předpoklad, s ohledem na lidský faktor podílející se nutně na tomto procesu, že dojde k chybě, tj. uveřejnění informací přesahujících zákonný rámec, mající eventuálně ve svém důsledku zásadně negativní dopady pro kontrahující subjekty.¹²⁰

Přestože lze výjimku¹²¹ rovněž chápat a vykládat v širším kontextu obzvláště s přihlédnutím k základním principům zákona o registru smluv, jedním z nichž, je i požadavek na transparentní vynakládání veřejných prostředků. Nelze však opomínat smysl a účel společností, které jsou státem, případně územními samosprávnými celky zakládány nebo v nich tito alespoň částečně participují. Účel takových společností bude majoritně spočívat ve vytváření zisku a k čemuž je nutné, aby byly na relevantním trhu aktivní a čelily mimo jiné zpravidla vysoce

¹¹⁶ Dle § 2 odst. 2 zák. č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, je relevantním trhem trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.

¹¹⁷ Tj. společnosti naplňující za současného stavu podmínky § 3 odst. 2 písm. h) ZRS.

¹¹⁸ Nutnost písemné formy jednotlivých smluv za dodržení stanovených způsobů jejich uveřejnění v registru smluv jako např.: strojová čitelnost, uveřejnění určitých metadat, v případě neuveřejnění i z důvodu pochybení druhé smluvní strany hrozba neplatnosti takové smlouvy, povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, nutnost fyzického vyjímání informací z uveřejňovaných dokumentů atp.

¹¹⁹ Srov. § 5 odst. 6 ZRS.

¹²⁰ Srov. § 7 ZRS.

¹²¹ § 3 odst. 2 písm. h) ZRS.

konkurenčnímu prostředí. Snahou zákonodárce, a tedy dalším smyslem předmětné výjimky tak mohl být i zájem na ochraně vynakládaných veřejných prostředků do těchto společností prostřednictvím zajištění rovnocenných podmínek s ostatními subjekty účastníci se hospodářské soutěže a umožnění těmto společnostem dosahovat zisku.

K zákonu o registru smluv vydal v březnu roku 2016 své stanovisko i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, ve kterém věnuje značnou pozornost právě výjimce v této podkapitole rozebírané, zejména s ohledem na subjekty, které toto stanovisko svým dotazem iniciovaly.¹²² Jelikož se stanovisko věnuje poměrně zásadním otázkám týkajících se této výjimky, mohlo by v praxi sloužit jako „vodítko“, jak postupovat, aby byly dodrženy jak zákonné povinnosti a aby obecně nedocházelo k porušování pravidel hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu, že autor této práce považuje mnohé výklady a „postupové návody“ ÚOHS ve vztahu k zákonu o registru smluv, zejména pak ke zmíněné výjimce za nedostatečně přiléhavé a v mnohých věcech dokonce nesprávné, bude se následující podkapitola zabývat právě rozбором tohoto stanoviska.

3.3.2. Kritický rozbor stanoviska ÚOHS k zákonu o registru smluv

ÚOHS poskytl dne 29. března 2016 stanovisko¹²³ k zákonu o registru smluv v reakci na jemu adresovanou žádost o posouzení a výklad, zda zákon o registru smluv nezasahuje negativně do hospodářské soutěže, a to zejména v návaznosti na povinnosti vyplývající z ust. § 2 odst. 1 písm. n) a ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS. Konkrétně se ÚOHS ve svém stanovisku zabýval následujícími obavami dotazujících se subjektů:

- 1) Dodržením povinností vyplývajících ze zákona o registru smluv subjekty, v nichž má většinou majetkovou účast stát nebo územní samosprávný celek, by mohlo dojít k závažnému narušení pravidel hospodářské soutěže spočívající v jejich diskriminaci, vůči subjektům, na které se zákonné povinnosti nevztahují, neboť uveřejněním jimi uzavíraných smluv dojde současně k uveřejnění značného množství informací, ať už konkurenčně významných a využitelných nebo vypovídajících o činnosti dotčených subjektů. Nadto se dotazující subjekty domnívají, že ani do režimu zákona o registru smluv nespádají.

¹²² Mezi uvedenými např. Pražská plynárenská, a.s., a OTE, a.s.

¹²³ Stanovisko ÚOHS č.j. ÚOHS – 12694/2016 ze dne 29. března 2016.

- 2) zákon o registru smluv je nesouladný s principy hospodářské soutěže a dosahuje až porušení ústavně zaručených práv.

Ad 1) ÚOHS v předmětném stanovisku konstatuje, že **(1)** veškeré právnické osoby, resp. v souladu s evropským právem jakékoli entity bez ohledu na jejich právní formu, účastníci se soutěže na relevantním trhu, ať už generující zisk nebo neziskové, čelí podnikatelskému riziku, kterému se z povahy věci každý z podnikatelů snaží předejít omezením poskytovaných informací týkajících se např. cen, know-how, obchodního tajemství a obecně informací týkající se obchodních partnerů. Dále pak uvedl, že **(2)** „*celá řada subjektů¹²⁴, na které dle zákona o registru smluv nahlíženo jako na soutěžitele, bude v důsledku povinnosti zveřejňovat uzavřené soukromoprávní obchodní smlouvy (včetně např. smluv o smlouvách budoucích) zjevně znevýhodněna v soutěži oproti jiným soutěžitelům, kteří takovou zákonnou povinnost nemají.*“

(1) První tvrzení autor práce považuje za odůvodněné, jelikož by opačné chování subjektů účastnících se soutěže na relevantním trhu bylo značně nelogické. Tvrzení druhé **(2)** však jako přiléhavé vnímat nelze, přičemž jej lze vykládat dvojím způsobem. Pokud by bylo chápáno jen velice úzce ve smyslu vzniku dalších nákladů spojených s uveřejňováním smluv, zvýšení administrativní náročnosti vztahující se k celému procesu uzavření smlouvy nebo nemožnost utajit celý obsah smlouvy, pak by toto tvrzení bylo do značné míry přiléhavé. Avšak v kontextu celého stanoviska, konkrétně v kontextu charakteru dotazujících se subjektů, tedy subjektů spadajících pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, nelze tento závěr ÚOHS považovat ani za přiléhavý dokonce ani za správný. Nutno dodat, že na nesprávnost nejen tohoto závěru, ale závěrů v rámci celého stanoviska ÚOHS upozorňují i další autoři.¹²⁵

Důvodem, proč se autor práce neztotožňuje se závěry uskutečněnými ÚOHS je, že ve stanovisku je zcela opomíjen charakter některých subjektů uvedených pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS a účelnost jejich zvláštní právní úpravy právě v souvislosti s vynakládáním veřejných prostředků. Společnosti s většinovou majetkovou účastí státu nebo územního samosprávného celku totiž často nemusí být dostatečně motivovány k jejich hospodárnému vynakládání, což u společností bez takového zastoupení

¹²⁴ Především právnických osob – obchodních korporací, ve kterých má většinovou majetkovou účast stát nebo ÚSC.

¹²⁵ BOUDA, Petr a Frank Bold Society. Reakce na stanovisko ÚOHS [online]. 25. 9. 2016, str. 9, [cit. 2018-1-11].

veřejnoprávních korporací běžně zajišťuje trh. Navzdory tomu, že povinným subjektům v této práci již byla věnována samostatná kapitola, je nutné pro účely zdůvodnění nesprávnosti posouzení ÚOHS ještě dále rozvést jejich charakter právě na tomto místě.

Obdobně tak jako výjimka obsažená v ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS i ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS vymezuje subjekty, resp. smlouvy, kdy alespoň jedna ze smluvních stran splňuje podmínku většinové majetkové účasti státu či územního samosprávného celku samostatně nebo s jinými územními samosprávnými celky, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby. V případě kladného posouzení budou povinnosti vyplývající z uvedeného ustanovení, resp. výjimky, dopadat na veškeré smluvní strany kontrahující se společností naplňující zákonné předpoklady. Tyto společnosti, před vydáním průlomového nálezu Ústavního soudu České republiky¹²⁶, kterým bylo konstatováno, že společnost ČEZ, a.s., není povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím, byly jednotně označovány jako veřejné instituce¹²⁷. Pojem „*veřejné instituce*“, který zajisté k mnohým subjektům v zákoně o registru smluv uvedeným vztáhnout lze, v něm není obsažen.

Jedním z prvních významných výkladů pojmu veřejné instituce byl prvně proveden Ústavním soudem¹²⁸. Ústavní soud na toto vymezení následně reagoval, když v nálezu ve věci Letiště Praha, s.p.¹²⁹, provedl extenzivní výklad pojmu veřejné instituce. V tomto zcela zásadním nálezu pro výklad pojmu veřejné instituce zároveň stanovil pětistupňový test. Ten obsahuje pět znaků, jejichž pomocí je nutné dotčený subjekt posuzovat, a podle výsledku lze pak zpravidla dospět k závěru o jeho soukromé nebo veřejné povaze. Pakliže by byla u některého subjektu dána převaha znaků veřejné povahy, pak se bude jednat o povinný subjekt dle InfZ. Není ale možné chápat převahu pouze ve smyslu „matematickém“, poněvadž je vždy nutné posuzovat i intenzitu naplnění jednotlivých znaků. Těmi jsou:

- a)** způsob vzniku (ze zákona/zakladatelským právním jednáním),
- b)** osoba zřizovatele (stát či ÚSC/ subjekt odlišný),

¹²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

¹²⁷ Pojem veřejné instituce je upraven napříč českým právním řádem pouze v § 2 odst. 1 InfZ.

¹²⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02.

¹²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.

- c) způsob obsazování a vytváření orgánů daného subjektu (vytváření či obsazování orgánů státem či ÚSC je charakteristickým rysem veřejné instituce),
- d) existence či neexistence státního dohledu nad činností subjektu (např. kontrola nad hospodařením daného subjektu státem),
- e) veřejný nebo soukromý účel existence instituce (jiný účel, než dosahování zisku zpravidla naznačuje veřejnoprávní rys).

Aplikace a výklad pojmu veřejné instituce doznal v průběhu let řady změn, přičemž k zásadnímu průlomů ve výkladu a současně pak i v poměrně ustálené judikatuře soudů¹³⁰ došlo právě nálezem Ústavního soudu z roku 2017¹³¹, jehož skutkový základ se týkal sporu mezi společností ČEZ a spolkem JE Temelín, z. s., o poskytnutí určitých informací. Aby Ústavní soud mohl učinit závěr, zda se na společnost ČEZ vztahují povinnosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím, bylo nutné nejprve zjistit, zda se jedná o veřejnou instituci ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy aplikovat pětistupňový test, za jehož pomocí Ústavní soud následně dovedl, že společnost ČEZ veřejnou institucí není. Přestože je jejím zřizovatelem (akcionářem) stát, vlastní tento „pouhých“ 70 % akcií. Zbylé akcie jsou obchodovány na evropském regulovaném trhu, tudíž jsou ve vlastnictví řady soukromoprávních subjektů. *„Povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím naopak v žádném případě nelze přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem o obchodních korporacích (dříve obchodním zákoníkem), pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů.“*¹³²

¹³⁰ Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, sp.zn. 3 Ads 33/2006; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn 9 As 28/2007; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 8 As 57/2006; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009; nález Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/2010 či nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14.

¹³¹ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

¹³² Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, bod 71.

Jako průlomový lze tento náleží označit zejména z toho důvodu, že v něm byla zcela bezprecedentně stanovena další rozšiřující podmínka pro určení, zda je daný subjekt veřejnou institucí nebo nikoliv, a to i přes fakt, že již došlo k naplnění předpokladů uvedených v pětistupňovém testu. Nově tedy lze konkrétní subjekt označit za veřejnou instituci pouze za předpokladu, mimo naplnění dalších podmínek pětistupňového testu, že stát nebo územní samosprávný celek je jeho jediným společníkem, a to i prostřednictvím jiné osoby. To ostatně Ústavní soud potvrdil i ve svém dalším náleží¹³³ z roku 2018, kdy konstatoval, že Pražská plynárenská Servis distribuce, a.s., je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy i veřejnou institucí, neboť, i přestože je jediným akcionářem této společnosti Pražská plynárenská, a.s., jediným konečným akcionářem je pak hl. m. Praha.¹³⁴ V poměrně nedávném rozsudku Nejvyššího správního soudu došlo však, ač hojně odkazujíc na stávající rozhodovací praxi Ústavního soudu, dle názoru autora k nepřesnému pochopení a aplikaci závěrů Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud totiž v tomto rozhodnutí rozšířil podmínky pro určení, zda subjekt je či není veřejnou institucí o podmínku jeho založení dle zvláštního zákona, odkazujíc na následující závěr Ústavního soudu: „*Jako příklad (soukromoprávního subjektu, který bude považován za veřejnou instituci) lze uvést akciovou společnost, jež byla zřízena zvláštním zákonem, kterým se řídí i její činnost, a jejímž jediným vlastníkem je stát, jemuž náleží rozhodovat o jejím zániku. Na takovouto obchodní společnost by bylo možné odůvodněně nahlížet jako na veřejnoprávní subjekt.*“¹³⁵ Z uvedeného textu je však zřejmé, že Ústavní soud použil znak zřízení na základě zvláštního zákona jako příklad charakteristiky obchodní společnosti, která by byla za veřejnou instituci považována, nikoli jako další obligatorní skutečnost, kterou mají soudy při hodnocení případných povinných subjektů dle InfZ zkoumat. Autorově názoru ostatně nasvědčuje i fakt, že podmínka zřízení subjektu je již jedním ze znaků tzv. pětistupňového testu zavedeného Ústavním soudem v rozhodnutí Letiště Praha, a.s.¹³⁶ Naplnění znaků pětistupňového testu je však potřeba zkoumat vždy, pokud je jediným společníkem/akcionářem obchodní korporace stát či územně samosprávný celek. Nelze tedy přijmout závěr, že k pětistupňovému testu bude

¹³³ Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I. ÚS 1262/17.

¹³⁴ Opět po provedení pětistupňového testu. Tamtéž.

¹³⁵ Náleží Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16, bod 70.

¹³⁶ Náleží Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.

přikročeno pouze, pokud vůbec, v případě, kdy soukromoprávní subjekt bude navrch zřízen zvláštním zákonem. Tento nový přístup v rozhodovací praxi soudů ve věci výkladu pojmu veřejné instituce již reflektoval i Nejvyšší správní soud ve věci žalobce Oživení, o.s., proti společnosti OTE, a.s., o poskytnutí informací.¹³⁷

Za diskutabilní lze uvedené nálezy považovat zejména v kontextu jejich dopadu na základní principy a účel zákona o svobodném přístupu k informacím, konkrétně zvýšení transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky a kontroly veřejností prostřednictvím zajištění snazšího přístupu k potřebným informacím. Rozebírané nálezy však měly zcela opačný efekt, než byl zákonodárcem zamýšlen, jelikož postup v souladu s nimi zapříčinil nemožnost získat celou řadu informací. Ústavní soud totiž, ač možná neúmyslně, poskytl dalším subjektům, dříve naplňujícím znaky veřejné instituce, a tedy spadajícím do zákonného režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, „návod“, jak se reálně vyhnout povinností k poskytování informací dle tohoto zákona. Tento nálezy ovlivnil i rozsah poskytovaných informací dle zákona o registru smluv, neboť jeho závěry byly do znění tohoto zákona *de facto* vtěleny.^{138 139}

Vezmeme-li v potaz dobu vzniku stanoviska ÚOHS a nálezu Ústavního soudu týkajícího se společnosti ČEZ, je opomenutí charakteru subjektů, pro něž bylo stanovisko vypracovááno, o to zásadnější, poněvadž ještě v té době, tj. v době před vydáním prvního z citovaných přelomových nálezů Ústavního soudu, byly za veřejnou instituci považovány veškeré subjekty s většinou účastí státu nebo ÚSC a nejen ty, jejichž jediným vlastníkem byl stát nebo ÚSC.¹⁴⁰

¹³⁷ Rozsudek NSS ze dne 12.12.2017, sp. zn. 7 As 311/2017.

¹³⁸ Od tohoto okamžiku společnosti stačí, aby vydala, byť i pouhou 1 akcií k obchodování na RT nebo ERT, a tím se zbavila povinnosti k poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím a zákona o registru smluv (viz § 3 odst. 2 písm. h) ZRS).

¹³⁹ BIS ve své výroční zprávě k této problematice uvedl: „*K transparentnosti výdajů ve státním sektoru přispěl nově zřízený registr smluv. Některé státem ovládané subjekty se však povinnost zveřejňovat informace snažily účelově obcházet. BIS zaznamenala případ, kdy státem vlastněná akciová společnost účelově emitovala veřejně obchodovatelné cenné papíry, aby tím naplnila výjimku ze zákonné povinnosti smlouvy zveřejňovat.*“ BEZPEČNOSTNÍ INFORMAČNÍ SLUŽBA. Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2016 [online]. 24.10.2017, s. 4, [cit. 2018-11-10].

¹⁴⁰ Ostatně tak bylo judikováno mnohokrát i NSS. Srov. např.: Rozsudky NSS ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 8 As 57/2006; sp. zn. 1 As 114/2011 ze dne 19. 10. 2011, sp. zn. 4 As 82/2012 ze dne 21. 3. 2013 či usnesení ÚS sp. zn.: I. ÚS 330/12 ze dne 3. 4. 2012 a sp. zn.: III. ÚS 1705/13 ze dne 14. 8. 2014.

Posouzení, zda konkrétní subjekt je veřejnou institucí, stejně tak jako otázka většinové majetkové účasti, je proto zcela zásadní pro učinění závěru, zda u takových subjektů může dojít k jejich znevýhodnění či dokonce diskriminaci tím, že budou spadat do režimu zákona o registru smluv. Vzhledem k faktu, že na chodu a hospodaření těchto subjektů participuje stát nebo územní samosprávný celek a/nebo obecně hospodaří s veřejnými prostředky, jsou tyto subjekty povinny strpět veřejnou kontrolu v daleko vyšší míře než subjekty, které potřebné znaky nevykazují. Stejný názor podporují závěry učiněné jak Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 23. 4. 2015¹⁴¹, tak i odbornou literaturou věnující se tomuto tématu.¹⁴²

Nad rámec výše uvedeného je nezbytné zdůraznit, že ÚOHS ve svém stanovisku zcela opomíjí skutečnost, že v souladu s ust. § 3 odst. 1 ZRS nejsou v registru smluv uveřejňovány informace, jež nelze poskytnout na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy ani skutečnosti tvořící obchodní tajemství předmětných smluvních stran.¹⁴³ To ostatně dokládá i závěr ÚOHS, v němž uvádí, že „*v praxi tak může docházet k tomu, že podnikatelské subjekty dotčené zákonem o registru smluv budou postrádat výhodu obchodního tajemství oproti svým konkurentům, dodavatelům i odběratelům, nepodaří se jim úspěšně vyjednávat o obchodních podmínkách a funkčně utajit své podnikatelské záměry. Nejenže tak může být ohrožena svoboda podnikání zakotvená v ústavním pořádku ČR, ale v případě existence menšinových spoluvlastníků takových soutěžitelů může dojít k ohrožení zahraničních investic, popřípadě obecně ke vzniku škody.*“

Ad 2) V reakci na obavu dotazujících se subjektů, zda je zákon o registru smluv nesouladný s principy hospodářské soutěže nebo nikoliv, ÚOHS uvedl, že „*přijetí legislativy, která jednu skupinu subjektů (soutěžitelů) zvýhodňuje oproti jiným je v rozporu s principy hospodářské soutěže; v tomto ohledu nebude možno zákon o registru smluv vykládat konformně se zákonnými¹⁴⁴ pravidly fungování hospodářské soutěže, resp. s vysokou pravděpodobností tak může dojít k rozporu s ústavními principy právního řádu České*

¹⁴¹ Srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, sp. zn. 10 As 41/2015.

¹⁴² BOUDA, Petr a Frank Bold Society. Reakce na stanovisko ÚOHS [online]. 25. 9. 2016, str. 9, [cit. 2018-1-11]. *Op. cit.*

¹⁴³ Srov. § 4 odst. 6 ZRS.

¹⁴⁴ Resp. unijními (srov. SFEU, Nařízení č. 1/2003).

republiky, potažmo základními principy fungování Evropské unie.“ K tomuto tvrzení se však ÚOHS uchýlil, aniž by podrobněji specifikoval, kterým předpisům a jejich konkrétním ustanovením, ať již evropským či vnitrostátním, by měl zákon o registru smluv odporovat. Nadto ani nepřipouští možnost, že stanovení odchylných pravidel může být opodstatněno jinými odůvodněnými zájmy. Pojato ad absurdum by bylo možné na základě odůvodnění tohoto stanoviska argumentovat, že i předpisy upravující zadávání veřejných zakázek de facto znevýhodňují některé skupiny subjektů, když těmto stanovují zvláštní úpravu kontraktačního procesu, který je, zcela jistě oproti subjektům, které speciální úpravě nepodléhají, značně zatěžuje. Jakkoli může být uváděné tvrzení ÚOHS pravdivé, nelze zcela ignorovat zákonnou úpravu, zejména pak, že toto komentované tvrzení nemá zákonnou oporu. Co se rozumí vyloučením, omezením či narušením hospodářské soutěže je taxativně definováno zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže¹⁴⁵, pokud však uváděné znevýhodnění některých subjektů nenaplnuje skutkové podstaty zde vymezené, nelze narušení hospodářské soutěže bez dalšího konstatovat.

Údajné narušení hospodářské soutěže by přitom mělo být způsobeno zákonodárným aktem. Pokud by však byl zákonodárný akt v rozporu s ústavně zaručenými právy, je poté relevantní obrana proti tomuto zákonu výhradně ve formě ústavní stížnosti s návrhem na zrušení tohoto předpisu či jeho části pro rozpor s ústavním pořádkem¹⁴⁶ a nikoliv nedodržení povinností ze zákona o registru smluv vyplývajících, byť s posvěcením stanoviskem¹⁴⁷ ústředního správního orgánu.

Závěrem k rozboru stanoviska ÚOHS lze říci, že ač subjekty spadající pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS musí ze své podstaty strpět veřejnou kontrolu v daleko vyšší míře než subjekty čistě soukromého charakteru, není možné ani za účelem kontroly vynakládání veřejných prostředků klást na subjekty hospodařící nebo vynakládající veřejné finance nepřiměřené požadavky. Vždy je potřeba navzájem poměřovat požadavek na veřejnou kontrolu a zajištění udržitelného a bezproblémového chodu těchto subjektů, včetně možnosti účastnit se, za pokud možno rovných podmínek, hospodářské soutěže. Odrazem zásady přiměřenosti je například zakotvení finančního limitu v ust. § 3 odst. 2 písm. i) ZRS pro uveřejňované dokumenty.

¹⁴⁵ Srov. § 1 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

¹⁴⁶ § 64 a násl. zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁷ Stanovisko ÚOHS č.j. ÚOHS – 12694/2016 ze dne 29. března 2016. *Op. cit.*

3.3.3. Podmínky pro využití výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS

Využití výjimky obsažené v ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS subjektem, jímž uzavírané smlouvy jinak dle zákona o registru smluv podléhají uveřejnění, je podmíněno kumulativním naplněním zákonem předvídaných a taxativně vypočtených podmínek. Předpokladům spočívajícím ve specifickém druhu právnické osoby, tj. většinové účasti státu nebo územního samosprávného celku v právnické osobě, již byl věnován značný prostor v rámci celé práce, a proto bude tato podkapitola zaměřena výhradně na problematiku vydání cenných papírů obchodovaných na regulovaném trhu.

3.3.3.1. Mateřské a dceřiné společnosti ve vztahu k předmětné výjimce

I ve vztahu k této výjimce je nutné řešit problematiku mateřských a dceřiných společností, jelikož v praxi je možné se nezřídka setkat s mateřskými společnostmi, které podmínky pro uplatnění nadepsané výjimky splňují a tyto vytvářejí řadu dceřiných společností. Otázkou poté zůstává, zda se v případě, **(1)** kdy se smlouvy uzavírané touto mateřskou společností nebudou muset uveřejňovat z důvodu naplnění podmínek pro užití rozebírané výjimky, se bude obdobná situace vztahovat i na smlouvy uzavírané její dceřinou společností. Taktéž je možné uvažovat situaci, opačnou, tedy, že **(2)** pouze smlouvy dceřiné společnosti by naplňovaly předpoklad výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS, pak je namístě uvažovat, zda bude výjimka případně svědčit i společnosti mateřské, byť tato sama o sobě podmínky pro její užití nenaplnuje.

Zákon o registru smluv ani důvodová zpráva k němu se o této eventualitě nezmiňuje, stejně tak není učiněno ani v Metodice či Metodickém návodu.¹⁴⁸ Odpověď na tyto otázky poskytuje např. Bouda¹⁴⁹ ve svém komentáři k zákonu o registru smluv, se kterým se autor práce v této části plně ztotožňuje.

(1) Podmínky výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS, jež uplatňuje mateřská společnost musí nutně splňovat i její dceřiná společnost. Ačkoliv je u mnohých ustanovení žádoucí za účelem

¹⁴⁸ Srov. důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. listopadu 2013 dostupná jako sněmovní tisk 42/0, *op. cit.*; *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv. Op. cit.*; a *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*

¹⁴⁹ BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 47.

naplnění smyslu a účelu zákona použití spíše extenzivního výkladu jednotlivých pojmů¹⁵⁰, např. ve věci množství uveřejňovaných informací ve smlouvách podléhajících povinnosti uveřejnění prostřednictvím registru smluv, v komentovaném případě se lze domnívat, že jakýkoli výklad nad rámec zákonné dikce není možný, jelikož, dle autora práce, je znění předmětného ustanovení zcela jasné a ani neumožňuje jiný než jeho doslovný výklad. Tento názor autor zastává především s ohledem na jazykový výklad předmětného ustanovení, především kvůli zákonodárcem zvolenému vztažnému přivlastňovacímu zájmenu *jejíž*, které nikterak neodkazuje ani nepřipouští možný výklad ve smyslu, že by se za předpokladu splnění stanovených podmínek mateřskou společností, mohla tato výjimka vztahovat i na společnost dceřinou. Taktéž pokud bude uvážěn smysl a účel zákona o registru smluv, je zcela v souladu s tímto konstatovat, že pokud by bylo dané ustanovení vykládáno extenzivně, došlo by tím k nedůvodnému a značnému omezení účelu zákona.

- (2) Pokud by podmínky dotčené výjimky naopak naplňovala dceřiná společnost a nikoliv mateřská, tzn. dceřiná společnost by byla tím subjektem, který je akciovou společností vydávši cenné papíry přijaté k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu etc., tato výjimka by se na mateřskou společnost, opět z důvodů výš popsaných, nevztahovala.

Souhrnem je tedy možné konstatovat, že aby bylo možné jednotlivými subjekty v rámci podnikatelského seskupení uplatňovat výjimku dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS, musí podmínky touto výjimkou stanovené naplňovat každý jednotlivý subjekt samostatně. Zároveň je zcela namístě i zde upozornit, že i přes fakt, že mateřská společnost bude naplňovat zákonem předpokládané podmínky při uplatnění uvedené výjimky, vždy bude nutné zvláště posuzovat, zda je dceřiná společnost vůbec subjektem spadajícím pod subjekty vymezené v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, tj. zda bude povinným subjektem dle zákona o registru smluv.¹⁵¹

¹⁵⁰ Pro platnost smlouvy je žádoucí vždy uveřejnit více těchto informací i vzhledem na případné negativní důsledky spojené s chybným uveřejněním, pokud samozřejmě tyto informace nejsou některými uvedenými v ust. § 5 odst. 5 nebo 6 ZRS.

¹⁵¹ Tj. zda naplňuje podmínku většinové majetkové účasti státu či ÚSC.

3.3.3.2. Pojem cenných papírů ve vztahu k zákonu o registru smluv

Zákon o registru smluv užívá ke vztahu k ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS pojmu „*cenného papíru*“ v jeho obecné rovině bez explicitně vyjádřené bližší specifikace druhu nebo dalších dílčích charakteristik. Jediné zákonem blíže vymezené podmínky, resp. „vlastnosti“, cenného papíru spočívají v nutnosti/možnosti jeho vydání akciovou společností a následně pak i jejich přijetí k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu. Je tedy otázkou, zda takto obecné určení bylo skutečným záměrem zákonodárce, jelikož ani důvodová zpráva¹⁵² ani pozměňovací návrh¹⁵³ k zákonu nevysvětlují, proč bylo zvoleno právě toto znění. Vzhledem ke konkretizaci cenného papíru pouze dílčími omezeními, je v kontextu uvedeného nezbytné jej nejprve vyložit ve smyslu definice obsažené v občanském zákoníku jako listinu, „*se kterou je právo spojeno takovým způsobem, že je po vydání cenného papíru nelze bez této listiny uplatnit ani převést*“¹⁵⁴.¹⁵⁵ Restriktivním výkladem předmětného ustanovení omezíme cenné papíry pouze na ty, které mohou být vydány akciovou společností. Takové cenné papíry jsou vypočtené v ust. § 256 an. ZOK.¹⁵⁶ Přistoupením k další omezující podmínce, dojdeme k zúžení množiny cenných papírů na investiční cenné papíry, jejichž základním pojmovým znakem je jejich obchodovatelnost na kapitálovém trhu.¹⁵⁷ Investičními cennými papíry vydatelnými akciovou společností pak jsou za tímto účelem „*akcie nebo obdobné cenné papíry představující podíl na*

¹⁵² Srov. důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. listopadu 2013, *op. cit.*

¹⁵³ Srov. komplexní pozměňovací návrh k návrhu zákona o registru smluv uvedený pod sněmovním tiskem 42/9 ze dne 10. července 2015.

¹⁵⁴ Srov. § 514 OZ.

¹⁵⁵ Pro účely dalšího vymezení a konkretizování cenných papírů ve vztahu k ZRS si vystačíme s touto definicí, a to i přes to, že definice cenného papíru v občanském zákoníku je mnohými kritizována. Problematice vztahu cenných papírů a zaknihovaných cenných papírů je věnována samostatná pasáž této kapitoly.

Zárodek problému v definici cenného papíru v občanském zákoníku tkví především v téměř doslovném převzetí úpravy švýcarského obligačního zákona z roku 1911 občanským zákoníkem, jak mimo jiné uvádí J. Pauly v komentáři k občanskému zákoníku. Autor komentáře upozorňuje zejména na fakt, že definice v občanském zákoníku chybně neuvádí a nereflktuje zaknihovaný cenný papír a uvádí jej samostatně, přičemž jeden z dalších problémů definice je J. Pauly spatřován v tom, že se občanský zákoník striktně drží chápání cenného papíru pouze ve formě listinného cenného papíru, a tím tak opomíjí situace, kdy právo s listinou spojené lze uplatnit i bez ní. PAULY, J. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 1215.

¹⁵⁶ Mezi uvedené cenné papíry patří: akcie, zatimní listy, dluhopisy, opční listy, kupóny a podílové listy.

¹⁵⁷ HUSTÁK, Z., J. ŠOVAR, M. FRANĚK, A. SMUTNÝ, K. CETLOVÁ a D. DOLEŽALOVÁ. *Zákon o podnikání na kapitálovém trhu: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2012, Beckova edice komentované zákony, s. 51.

*právnícké osobě“ a „dluhopisy nebo obdobné cenné papíry, s nimiž je spojeno právo na splacení určité dlužné částky“.*¹⁵⁸

Zákonným předpokladem pro aplikaci výjimky je samozřejmě i řádné vydání cenného papíru, ke kterému může dojít pouze tehdy, když bude obsahovat veškeré zákonem stanovené náležitosti. Obecná úprava vydávání a obsahových náležitostí cenných papírů je obsažena v občanském zákoníku, který řádné vydání spojuje s dodržáním náležitostí stanovených zákonem nebo jiným právním předpisem a jeho nabytím prvním majitelem.¹⁵⁹ Jednou z podmínek, na kterou občanský zákoník váže řádné vydání cenného papíru, je, že se cenný papír musí stát stanoveným způsobem majetkem prvního nabyvatele.¹⁶⁰ Způsob nabytí zpravidla stanoví zákon, ale současně je zde ponechána určitá volnost, díky které je možné podmínky nabytí stanovit např. v emisních podmínkách nebo dohodou mezi emitentem a prvním nabyvatelem, pokud zákon tyto varianty nevylučuje.¹⁶¹ V současnosti je právní úprava cenných papírů rozčleněna do více právních předpisů, na což mimo jiné upozorňuje i Pauly¹⁶², když dává do kontextu dřívější ucelenou úpravu souhrnně obsaženou v zákoně o cenných papírech. Pakliže by náležitosti nebyly vymezeny ani zákonem ani jiným právním předpisem platí, že cenný papír „*musí určovat alespoň právo, které je s ním spojeno a identifikovat emitenta*“¹⁶³. Pokud zmíníme konkrétně dluhopisy a akcie, jakožto v českém prostředí společnostmi nejčastěji vydávané cenné papíry k obchodování na kapitálovém trhu, oba jsou příkladem cenných papírů, jejichž náležitosti jsou upraveny ve zvláštních právních předpisech.¹⁶⁴

Jak z výše uvedeného rozboru vyplývá, výjimka dle ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS se bude vztahovat zejména na dluhopisy a akcie.¹⁶⁵ Autor práce zde úmyslně nezmiňuje a ani nerozebírá problematiku finančních derivátů, jelikož téma finančních derivátů značně přesahuje a odchyluje

¹⁵⁸ Srov. § 3 odst. 1 písm. a) ZPKT, resp. § 3 odst. 2 písm. a) a b) ZPKT.

¹⁵⁹ Srov. § 520 odst. 1 OZ.

¹⁶⁰ Srov. § 520 OZ.

¹⁶¹ PAULY, J. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 1230.

¹⁶² PAULY, J. *Teoretické a legislativní základy cenných papírů*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), s. 329.

¹⁶³ Tamtéž, s. 330.

¹⁶⁴ Viz § 2 zákona o dluhopisech a § 256 ZOK

¹⁶⁵ Náležitosti akcie jsou vymezené v §§ 259–260 a 262 ZOK a § 56 odst. 2 ZPKT. Náležitosti dluhopisů jsou pak vymezeny v samostatně v § 6 zákona o dluhopisech.

se od tématu této práce, a nadto autorovi práce ani není známo, že by některá ze společností aktuálně aplikujících nadepsanou výjimku, měla vydané k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu jiné cenné papíry než právě akcie a dluhopisy.¹⁶⁶

Ačkoliv výše rozebírané cenné papíry byly dosud rozebírány jako cenné papíry ve smyslu ust. § 514 OZ, obdobné platí pro účely výkladu předmětného ustanovení zákona o registru smluv i ve vztahu k cenným papírům zaknihovaným. Dle úpravy „nového“ občanského zákoníku¹⁶⁷ zaknihované cenné papíry nepředstavují pouze jinou formu cenného papíru, tak jak tomu bylo do 31. 12. 2013, nýbrž jsou vedle cenných papírů považovány za samostatný právní institut, který do pojmu *cenného papíru* nenáleží.¹⁶⁸ Na toto zjevné pochybení zákonodárce při definování cenného papíru v občanském zákoníku, resp. zaknihovaného cenného papíru, poukazuje i Pauly¹⁶⁹, dle něhož prvotní problém spočívá již v přímém spojení pojmu *cenného papíru* s listinou, jelikož oddělení těchto dvou právních pojmů je ze strany zákonodárce formálně logickou chybou. Ke znázornění této chybné právní úpravy pak používá příměr „stromu“ (listnatého) a „jehličnatého stromu“. Tím je zjevně myšleno, že vyčlenění zaknihovaného cenného papíru mimo pojem *cenného papíru*, tedy mimo celou množinu cenných papírů, je stejné, jako kdyby byly z množiny stromů vyčleněny stromy jehličnaté a byly považovány za samostatnou formu rostlin. Aktuální vztah těchto dvou právních institutů je stejný, stejně nelogický, jako kdyby byly např. právní normy rozlišovány na dvě množiny, množinu právních norem a množinu právních norem dispozitivních nebo věci v právním slova smyslu na věci hmotné (případně nehmotné) a věci.¹⁷⁰ Toto vyčlenění a vymezení obou „druhů“ cenných papírů vůči sobě navzájem se přinejmenším jeví jako nešťastné řešení přinášející více otázek a výkladových problémů než, aby novou právní úpravou cenných papírů v občanském zákoníku došlo k jejímu ucelení a právě i zajištění výkladové bezrozpornosti. Správně by měl být, dle autora této práce, pojem *cenného papíru* koncipován jako množina obsahující jak cenné papíry v listinné podobě, tak zaknihované cenné papíry, čímž by bylo předejito značné nekonceptčnosti jejich vymezení a zároveň i případným

¹⁶⁶ Srov. např. údaje z ledna 2019 dostupné z: <https://www.pse.cz/udaje-o-trhu/akcie/prime-market/> a <https://www.pse.cz/udaje-o-trhu/dluhove-cenne-papiry/korporatni-sektor/>.

¹⁶⁷ Zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁶⁸ PAULY, J. *Teoretické a legislativní základy cenných papírů*. Op. cit., s. 31.

¹⁶⁹ Tamtéž.

¹⁷⁰ PAULY, J. *Teoretické a legislativní základy cenných papírů*. Op. cit., s. 32.

legislativním nedostatkům právních předpisů navazujících na úpravu „cenných papírů“ obsaženou v občanském zákoníku či obecně pracující s uvedenými pojmy.

Jistým způsobem se pochybení při definování cenných papírů, resp. zaknihovaných cenných papírů, promítlo i do tvorby komentovaného ustanovení zákona o registru smluv, když zde zákonodárce pracuje pouze s pojmem *cenného papíru* ve smyslu ust. § 514 OZ, a nikoliv už s faktem, že by společnosti, jinak splňující podmínky dotčeného ustanovení zákona o registru smluv, mohly místo cenných papírů vydat také zaknihované cenné papíry, které je však nutno napříště v souladu s právní úpravou občanského zákoníku od cenných papírů důsledně odlišovat. Důvod, proč zákonodárce v tomto ustanovení zaknihované cenné papíry zcela opomíjí, není možné usuzovat ani z důvodové zprávy k zákonu o registru smluv ani z Metodiky či Metodického návodu, který tuto výjimku blíže nerozebírá a pouze konstatuje její existenci.¹⁷¹

Autor této práce považuje zákonodárcovo omezení se v předmětném ustanovení zákona o registru smluv, pouze na *cenné papíry*, odmyšleno od nutnosti splnění dalších souvisejících podmínek, při nezohlednění současné právní úpravy cenných papírů, resp. zaknihovaných cenných papírů, za zjevný *lapsus* při tvorbě ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS. Otázkou však zůstává, co zapříčinilo značnou nedokonalost tohoto ustanovení, jelikož, jak bude ukázáno dále, nic nenasvědčuje tomu, že takovéto vymezení bylo skutečným záměrem zákonodárce. Spíš jej lze přisuzovat snaze o urychlené zanesení takto znějící výjimky (myšleno obsahově, nikoliv doslovně) do již téměř konečného provedení zákona, čímž právě mohlo být způsobeno nesprávné užití jednotlivých právních institutů ve vztahu k (v době tvorby, přijímání a schvalování zákona) účinným právním předpisům.¹⁷²

Ač se lze pouze dohadovat, proč nebylo komentované ustanovení vymezeno přesněji, je nerozporné, že úmyslem zákonodárce bylo zahrnout pod toto znění zákona o registru smluv

¹⁷¹ Srov. důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. listopadu 2013, *op. cit.*; *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv. Op. cit.*; a *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*

¹⁷² Vzhledem k tomu, že návrh zákona o registru smluv byl skupinou poslanců předložen sněmovně již dne 2. 12. 2013 a rozeslán byl dne 4. 12. 2013, zdá se začlenění této výjimky jako součásti komplexního pozměňovacího návrhu rozeslaného až dne 10. 7. 2015, právě vzhledem k datu schválení zákona, jako poměrně uspěchané. Tomu by pak nasvědčovala i neexistence jakéhokoliv odůvodnění začlenění této výjimky do konečného znění zákona o registru smluv.

subjekty vydavší k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu jak cenné papíry dle ust. § 514 OZ, tak i zaknihované cenné papíry.

Právě v dnešní době, kdy je veřejností kladen důraz na aplikaci nových informačních technologií a digitalizaci, se jeví opomenutí zaknihovaných cenných papírů jako o to zásadnější pochybení. Tento postoj podporuje i Pauly, který říká, že se zaknihované cenné papíry užijí zejména tam, kde emitent vydává cenné papíry v masovém měřítku, přičemž se zaknihovávají „především ty cenné papíry, které globálně patří k ekonomicky nejdůležitějším, jako například akcie, dluhopisy a podílové listy.“¹⁷³ Tomu ostatně nasvědčuje i fakt, že subjekty, aktuálně využívající komentovanou výjimku, vydaly k obchodování na regulovaném trhu právě zaknihované cenné papíry.¹⁷⁴ Skutečnosti týkající se vydaných cenných papírů subjekty aktuálně aplikujících rozebíranou výjimku lze vysledovat buď přímo ze specifika daného produktu (akcie, dluhopisu apod.) uvedeného na internetových stránkách Burzy cenných papírů Praha¹⁷⁵ nebo především z prospektů¹⁷⁶ (zaknihovaných) cenných papírů vydaných jednotlivými společnostmi. Příklonu k masovému užívání zaknihovaných cenných papírů také odpovídá směřování evropské legislativy¹⁷⁷, která se promítla v kontextu zaknihovaných cenných papírů jak do znění obchodního zákoníku, tak i později do znění zákona o obchodních korporacích, konkrétně pak do ustanovení týkajících se formy akcií, kde od implementace příslušné směrnice mohou mít akcie formu na řad nebo na doručitele, přičemž obdobné platí pro zaknihované akcie, což v reálném důsledku znemožňuje, aby byla některá akcie anonymní. Tímto je zajištěno, že je vždy znám vlastník dané akcie. Tato stále ještě poměrně nová právní úprava je odůvodňována zejména snahou

¹⁷³ PAULY, J. *Teoretické a legislativní základy cenných papírů*. Op. cit., s. 121.

¹⁷⁴ Viz následující poznámky pod čarou.

¹⁷⁵ Např. akcie vydané společností ČEZ a obchodované na regulovaném trhu jsou zaknihovanými cennými papíry, jak vyplývá z profilu společnosti na webových stránkách Burzy cenných papírů Praha, a.s.: https://www.pse.cz/udaje-o-trhu/akcie/prehled/?ISIN=CZ0005112300&ID_NOTATION=1528746&market=pse&typo3=0&news=0&products=1, [cit. 2019-2-24].

¹⁷⁶ Srov. např. prospekt společnosti ČD Cargo, která vydala dluhopisy jako zaknihované cenné papíry ve jmenovité hodnotě 1 mld. Kč, nebo prospekt vydaný společností Pražská plynárenská.

PRAŽSKÁ PLYNÁRENSKÁ, a.s. *Prospekt pro dluhopisy s pevným úrokovým výnosem 0,90 % p.a. v předpokládané celkové jmenovité hodnotě emise 400.000.000 Kč splatné v roce 2020*. 6. 6. 2017;

ČD CARGO, A.S. *Prospekt dluhopisů s pevným úrokovým výnosem 2,55 % p.a. v předpokládané jmenovité hodnotě emise do 1.000.000.000 Kč k datu emise splatných v roce 2025 ISIN CZ0003519456*. 29. 6. 2018.

¹⁷⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu (tzv. čtvrtá AML směrnice).

zprehlednění do té doby anonymních struktur akciových společností. Uvedená právní úprava směřuje ke zvýšení transparentnosti akciových společností a rovněž si klade za cíl omezení výskytu korupce a obecně „zprůhlednění“ nakládání s veřejnými prostředky, tedy obdobné cíle, které provázely vznik a dále i provázejí existenci zákona o registru smluv.¹⁷⁸

Jednoznačnou preferenci zaknihovaných cenných papírů, v tomto zmiňovaném případě akcií, je možné vysledovat i ze znění zákona o zadávání veřejných zakázek, který ve svém ust. § 48 odst. 7 umožňuje zadavateli vyloučit akciovou společnost, jež je účastníkem zadávacího řízení, nemá-li vydány akcie výhradně ve formě zaknihovaných cenných papírů. Z uvedeného je patrné, že právní úprava naznačuje postupný přechod od listinných cenných papírů k zaknihovaným cenným papírům, obzvláště v případě, že se jedná o cenné papíry vydávané ve větším množství, jak je tomu právě u cenných papírů přijatých k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu.¹⁷⁹

Autor práce je vzhledem k výše uvedenému, zcela přesvědčen, že úmyslem zákonodárce nebylo omezit možnost využití rozebírané výjimky pouze na společnosti, které vydaly cenné papíry odpovídající pouze zákonné definici dle ust. § 514 OZ, tedy cenné papíry v listinné podobě. Je totiž přesvědčen, že cílem zákonodárce bylo pod ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS zahrnout právě i zaknihované cenné papíry. Takovýto úmysl by nadto nekorespondoval ani s tvrzeními, že rozebíraná výjimka byla do zákona prapůvodně zakotvena výhradně pro účely společnosti ČEZ, a.s., jejíž obchodovatelné akcie jsou ale vydané právě v podobě zaknihovaných cenných papírů.¹⁸⁰

Pakliže by byl uznán správným opačný výklad, než jak se domnívá autor práce, tedy, že se komentované ustanovení vztahuje pouze na listinné cenné papíry. Následkem takového výkladu by bylo porušení zákona nejen ze strany společnosti ČEZ, a.s., ale i dalších zmíněných společností, přičemž by jimi uzavřené smlouvy podléhaly uveřejnění v registru smluv, tedy by v konečném

¹⁷⁸ Srov. např: PAVELKA, J., JAHODOVÁ, I. *Listinné akcie na majitele ve světle rekodifikace*. Rekodifikační novinky [online], 3/2013, 6 s. [cit. 2019-02-25]; nebo také WEINHOLD LEGAL. *Konec listinných akcií na majitele v Čechách*. Legal Update [online], 6/2013, [cit. 2019-02-25].

¹⁷⁹ Z důvodové zprávy k zákonu o zadávání veřejných zakázek je patrné, že jedním z hlavních cílů ZZVZ je právě zabránění korupce, zajištění hospodárného nakládání s veřejnými prostředky včetně spravedlivé soutěže dodavatelů.

Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 5. 10. 2015, dostupná jako sněmovní tisk 637/0 ze dne 27. 10. 2015.

¹⁸⁰ KLIMEŠ, D. *ČEPS vydal dluhopisy a zmizel z registru smluv. Kontrarozvědka varuje před účelovým vydáváním cenných papírů*. *Ekonom* [online]. *Economia*, 2. 11. 2017 [cit. 2019-02-25]. ISSN 1213-7693.

důsledku měly být zrušeny od počátku. Tuto variantu autor práce považuje za krajně nepravděpodobnou a až spíše absurdní, a proto ji zde zmiňuje pouze okrajově v kontextu výše uvedeného.

Závěrem lze tedy shrnout, že téměř jistým se jeví úmysl zákonodárce obsáhnout pro naplnění podmínky aplikace výjimky obsažené v ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS i užití zaknihovaných cenných papírů. S tímto také souvisí, že shora uvedené, týkající se cenných papírů, se obdobně vztahuje i na zaknihované cenné papíry, avšak samozřejmě s jistými odchylkami, na něž, jak stanoví občanský zákoník, se užijí obdobně ustanovení o cenných papírech, pokud to nevyklučuje jejich povaha, občanský zákoník nebo jiný právní předpis.¹⁸¹ Vyjma nároků na formální vlastnosti cenného papíru, resp. zaknihovaného cenného papíru, musí být v souvislosti s cennými papíry dostáno i dalším požadavkům popisovaným v následující podkapitole.

3.3.3.3. Podmínka přijetí cenného papíru k obchodování na regulovaném trhu

Aby bylo možné na konkrétní smlouvu uzavřenou akciovou společností uplatnit rozebíranou výjimku, musí jí vydaný cenný papír¹⁸² být, mimo dříve uvedených skutečností, investičním cenným papírem, a nadto být přijat k obchodování na regulovaném či evropském regulovaném trhu. Regulovaným trhem je dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu „*trh s investičními nástroji organizovaný organizátorem regulovaného trhu v souladu s povolením České národní banky, na kterém se obchoduje pravidelně a který má stanovena pravidla pro přijímání investičních nástrojů k obchodování na regulovaném trhu, pravidla obchodování na regulovaném trhu a pravidla přístupu na regulovaný trh, která jsou v souladu s tímto zákonem*“¹⁸³. Evropským regulovaným trhem je „*trh s investičními nástroji obdobný regulovanému trhu, který je uvedený v seznamu regulovaných trhů členského státu Evropské unie*“¹⁸⁴. Podmínky k přijetí cenného papíru, resp. investičního nástroje k obchodování na regulovaném trhu, stanovuje zákon

¹⁸¹ Srov. § 525 odst. 2 OZ.

¹⁸² Zde taktéž platí, jako v předchozí kapitole, že zmiňuje-li se autor o cenných papírech, obdobně platí i pro zaknihované cenné papíry.

¹⁸³ Srov. § 55 odst. 1 ZPKT.

¹⁸⁴ Srov. § 55 odst. 2 ZPKT.

o podnikání na regulovaném trhu, přičemž jeho organizátorovi¹⁸⁵ umožňuje v pravidlech¹⁸⁶ pro přijímání investičních nástrojů k obchodování na regulovaném trhu stanovit další podmínky nebo informační povinnosti, které nejsou zákonem výslovně upravené, avšak musí být v jeho mezích.¹⁸⁷

Základní podmínkou pro přijetí investičního nástroje je **(1)** přidělení identifikačního označení dle mezinárodního systému číslování pro identifikaci cenných papírů (ISIN) a zároveň u něj musí být dány předpoklady pro spravedlivé, řádné a účinné obchodování za podmínek stanovených nařízením Komise¹⁸⁸, které má organizátor povinnost zajistit ve výše uvedených pravidlech.¹⁸⁹ Další podmínkou je **(2)** volná obchodovatelnost investičního cenného papíru opět za podmínek stanovených nařízením Komise.¹⁹⁰ Nad rámec výše uvedeného obsahuje zákon o podnikání na kapitálovém trhu speciální ustanovení týkající se pouze podmínek pro přijetí investičních cenných papírů. Toto ustanovení přidává další podmínku vztahující se už výhradně na cenné papíry a spočívající v povinnosti uveřejnění prospektu, vyjma případů, kdy jeho uveřejnění zákon nevyžaduje¹⁹¹.¹⁹² Prospekt¹⁹³ je standardizovaným dokumentem, který obsahuje základní údaje o společnosti a představuje informace o nabízených cenných papírech potenciálním investorům.¹⁹⁴ Minimální obsahové náležitosti upravuje zákon a dále je rozšiřuje nařízení Evropské komise.¹⁹⁵ V případě, že by bylo záměrem emitenta obchodování akcií a dluhopisů na

¹⁸⁵ Viz § 37 ZPKT. Ke dni 4. 1. 2019 disponují povolením organizátora regulovaného trhu dle §13 odst. 1, písm. b), odst. 5 zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, tyto společnosti: Burza cenných papírů Praha, a.s., a RM-System, česká burza cenných papírů, a.s.

¹⁸⁶ Povinnost k zřízení těchto pravidel je jednou z podmínek povolení ČNB k činnosti organizátora regulovaného trhu. Srov. § 38 ZPKT.

¹⁸⁷ Srov. § 56 odst. 1 ZPKT.

¹⁸⁸ Nařízení Komise ES NAŘÍZENÍ KOMISE (ES) č. 1287/2006 ze dne 10. srpna 2006, kterým se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES.

¹⁸⁹ Srov. § 56 odst. 2 ZPKT.

¹⁹⁰ Srov. § 56 odst. 3 ZPKT.

¹⁹¹ Srov. § 35 odst. 2 a 4 ZPKT.

¹⁹² Srov. § 57 ZPKT.

¹⁹³ Prospekt vyhotovený emitentem schvaluje ČNB nebo orgán dohledu jiného členského státu EU. Pakliže na daný případ není možné uplatnit výjimku z povinnosti uveřejnění prospektu, má emitent povinnost jej uveřejnit nejpozději na počátku veřejné nabídky (k tomu viz § 35 ZPKT).

¹⁹⁴ HUSTÁK, Z. a kol. *Zákon o podnikání na kapitálovém trhu: komentář, op. cit.*, s. 373–378.

¹⁹⁵ Srov. § 36 ZPKT a nařízení Evropské komise č. 809/2004 ze dne 29. 4. 2004.

oficiálním trhu¹⁹⁶, zákon předpokládá **(3)** splnění dalších podmínek¹⁹⁷ majících spíše technický ráz.

Přijetí investičního nástroje, tedy i cenného papíru k obchodování na regulovaném trhu, je kromě splnění zákonných podmínek podmíněno i žádostí emitenta. Žádost emitenta není třeba, pokud je investiční nástroj již přijat k obchodování na zahraničním regulovaném trhu. V momentě, kdy dojde k naplnění veškerých podmínek pro přijetí investičního nástroje a organizátor regulovaného trhu tento nástroj přijme, oznámí tak bez zbytečného odkladu jeho emitentovi.¹⁹⁸

3.3.4. Aktuální vývoj výjimky

Již od samého počátku čelí zákon o registru smluv snahám o jeho zrušení. Jinak tomu není ani ve vztahu k rozebírané výjimce včleněné do ust. § 3 odst. 2 písm. h) ZRS. Tendence směřující ke zrušení zákona a této výjimky však nelze ztotožňovat, ba naopak. Snaha o vyřazení komentované výjimky ze znění zákona o registru smluv cílí na ještě vyšší transparentnost využívání veřejných prostředků, jelikož její zrušení by mělo za následek, že společnosti, které v současné době tuto výjimku využívají, by opětovně spadaly, tedy za předpokladu, že by nevyužívaly jinou zákonnou výjimku, pouze pod povinné subjekty uvedené v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, tudíž by byly opětovně povinny uveřejňovat jimi uzavírané smlouvy prostřednictvím registru smluv. Oproti tomu záměrem pokusů o zrušení či alespoň značné „zeštíhlení“ znění zákona je, z pohledu autora této práce, opětovné nastolení jakéhosi „informačního vakua“ okolo způsobu nakládání s veřejnými prostředky.

Nejaktuálnější vývoj směrem ke zrušení zákona o registru smluv, nebo alespoň ustanovení týkajících se povinností uveřejňovat smlouvy uzavírané společnostmi uvedenými v ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, lze spatřovat ve snaze skupiny senátorů Parlamentu České republiky, resp. v jejich návrhu na zrušení zákona o registru smluv s odůvodněním, že příslušná ustanovení jsou v rozporu jednak s principem rovnosti dle čl. 1 a čl. 3 LZPS, ale především

¹⁹⁶ Srov. § 64 ZPKT.

¹⁹⁷ Srov. § 65 ZPKT.

¹⁹⁸ Srov. § 56 odst. 5 a 6 ZPKT.

s právem podnikat dle čl. 26 odst. 1 LZPS. Tento návrh byl dne 30. 1. 2019 Ústavním soudem zamítnut.¹⁹⁹

Co se týče možnosti zrušení komentované výjimky, skupinou poslanců²⁰⁰ byl dne 14. 6. 2018 předložen návrh novely zákona o registru smluv²⁰¹, jehož schválením by mělo dojít k vyjmutí komentované výjimky ze znění zákona. V současné chvíli je na den 8. 3. 2019 naplánováno třetí čtení novely zákona o registru smluv. Vzhledem k dřívějším neúspěšným pokusům vyjmutí této výjimky ze zákona o registru smluv, je namísto spíše skeptické postavení k výsledku souvisejícího legislativního procesu.

Autor této práce zastává názor následující prospěšnost existence zákona o registru smluv, a proto se k případnému zrušení uvedené výjimky staví spíše pozitivně, jelikož by její zrušení mohlo ještě napomoci naplnit účel zákona, což by znamenalo značné zprůhlednění toků veřejných finančních prostředků. V současné době není subjektů splňujících veškeré zákonem stanovené předpoklady pro uplatnění rozebírané výjimky mnoho, avšak o to větší objemy veřejných finančních prostředků využívají. Mezi nejznámějšími lze jmenovat společnosti jako ČEZ, a.s., Pražská plynárenská, a.s., nebo České dráhy, resp. ČD Cargo, a.s.

¹⁹⁹ Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17.

²⁰⁰ Václav Klaus, Jaroslav Martinů, Zuzana Majerová Zahradníková, Petr Beitl, Jakub Janda, Zbyněk Stanjura, Miroslava Němcová a další.

²⁰¹ Navrhovaná novela zákona o registru smluv ze dne 14. 6. 2018 dostupná jako sněmovní tisk č. 210/0 ze dne 15. 6. 2018.

3.4. Výjimka z povinnosti uveřejnění dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS

Novelou zákona o registru smluv, která byla dne 18. 5. 2017 předložena skupinou poslanců²⁰² a později přijata a vyhlášena ve Sbírce zákonů pod číslem 249/2017 Sb., došlo mimo jiné k opětovnému rozšíření okruhu subjektů, resp. smluv, které nadále nemusejí být uveřejňovány prostřednictvím registru smluv. Jak z nadpisu kapitoly vyplývá, byla do ust. § 3 odst. 2 ZRS zařazena další skutečnost upravující jak osobní, tak věcné podmínky, díky nimž se pro určité smluvní strany dosud obligatorní uveřejňování jimi uzavíraných smluv stává fakultativním.

Od zavedení této výjimky do zákona o registru smluv a její účinnosti²⁰³ se nadále nevztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv na: „*smlouvu uzavřenou právnickou osobou uvedenou v § 2 odst. 1 písm. k) nebo n), která byla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví, pokud tato smlouva byla uzavřena v běžném obchodním styku v rozsahu předmětu činnosti nebo podnikání uvedené právnické osoby zapsaného ve veřejném rejstříku. To neplatí, jde-li o smlouvu uzavřenou s osobou uvedenou v § 2 odst. 1, která nebyla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví.*“²⁰⁴.

Stejně tak jako výjimka uvedená v kapitole 3.3., i tato poskytuje rámec osobám, v nichž má stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky většinou majetkovou účast, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby²⁰⁵ a nadto i státním či národním podnikům²⁰⁶, jehož naplněním dojde k vyjmutí vybraných smluv uzavíraných zmíněnými osobami ze zákonného režimu.

²⁰² Konkrétně R. Vondráčkem, R. Sklenákem, J. Miholou, P. Kováčikem, Z. Stanjurou a M. Černochem.

²⁰³ Novela zákona o registru smluv vyhlášená ve Sbírce zákonů pod číslem 249/2017 Sb., nabyla účinnosti dnem 18. 8. 2017. Spolu s výjimkou obsaženou pod písmenem r) byly touto novelou vloženy do zákona i další výjimky, konkrétně obsažené pod písm. m) až q), resp. r). Tyto další výjimky se vztahují mimo jiné na smlouvu uzavřenou veřejnou vysokou školou v rámci doplňkové činnosti nebo veřejnou výzkumnou institucí v rámci jiné činnosti v oblasti výzkumu, vývoje a inovací; smlouvu, jejímž předmětem je nakládání s výbušninou nebo zařízením či objektem určeným k její výrobě nebo skladování; smlouvu, týkající se výroby nebo užití pořadu, včetně smlouvy o nabytí práv k užití pořadu, jejíž alespoň jednou smluvní stranou je Česká televize nebo Český rozhlas; smlouvu chráněnou bankovním tajemstvím; to neplatí, jde-li o smlouvu mezi bankou a osobou uvedenou v § 2 odst. 1, která se týká používání veřejných prostředků a na kolektivní smlouvu.

²⁰⁴ Srov. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS.

²⁰⁵ Srov. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS.

²⁰⁶ Srov. § 2 odst. 1 písm. k) ZRS.

Jak z hypotézy právní normy upravující rozebíranou výjimku vyplývá, je nezbytné naplnit veškeré podmínky vymezené v uvedeném ustanovení, přičemž obdobně jako v převážné části ostatních ustanovení zákona o registru smluv pracuje předmětné ustanovení s právními pojmy, jejichž bližší definici ale neposkytuje. Pro jejich výklad je tak nutno se obrátit na další právní předpisy a zároveň i rozhodovací praxi soudů, neboť se často jedná o pojmy, jejichž obsah je dotvářen právě soudním výkladem.

3.4.1. Jednotlivé podmínky aplikace výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS

Uplatnění rozebírané výjimky na konkrétní smlouvu závisí na splnění následujících podmínek:

- 1) smlouva uzavřená právnickou osobou uvedenou v ust. § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) ZRS,
- 2) účelem jejíhož založení bylo uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo výzkum, vývoj či zkušebnictví,
- 3) a zároveň jde o smlouvu, která byla uzavřena v běžném obchodním styku v rozsahu předmětu činnosti nebo podnikání uvedené právnické osoby zapsaného ve veřejném rejstříku a
- 4) smlouva nesmí být uzavřena s osobou uvedenou v ust. § 2 odst. 1 ZRS, která nebyla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu nebo za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví.²⁰⁷

Veškeré uvedené podmínky musí být naplněny kumulativně a zároveň se jejich naplnění posuzuje vždy k rozhodnému okamžiku, a to v souladu s judikaturou SDEU. Charakter a činnost subjektu je pak posuzována k okamžiku uzavření předmětné smlouvy.²⁰⁸ Obdobný závěr učinil Nejvyšší správní soud, když se vyslovil, že: „*Neméně důležité je, jakou činnost skutečně vyvíjí*“²⁰⁹, a proto není rozhodné, za jakým účelem byla právnický osoba založena.

²⁰⁷ Srov. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS.

²⁰⁸ Srov. rozsudek SDEU C-470/99 ze dne 12. prosince 2002 ve věci *Universale-Bau*.

²⁰⁹ Rozsudek NSS ze dne 31.5.2011, sp. zn. 1 Afs 98/2010, č. 2375/2011 Sb. NSS, k tomu dále rovněž rozsudky Soudního dvora z 22. 5. 2003, ve věci *Ritta Korhonen*, C-18/01, Recueil, s. I-5321, bod 48, z 27. 2. 2003, ve věci *Adolf Truley*, C-373/00, Recueil, s. I-01931, bod 66.

Ad 1) Výklad právnických osob uvedených v ust. § 2 odst. 1 písm. k) a n) ZRS byl učiněn již v kapitole 2.2. této práce.

Ad 2) Pojem potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu není v zákoně o registru smluv blíže rozveden, nicméně důvodová zpráva²¹⁰ poukazuje v rámci výkladu tohoto ustanovení na skutečnost, že předmětný pojem přímo navazuje na terminologii užívanou zákonem o zadávání veřejných zakázek. Konkrétně se jedná o úpravu definice veřejného zadavatele v ust. § 4 odst. 1 písm. e) bodu č. 1 ZZVZ, dle které jím je právnická osoba založená za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu nemajících průmyslovou nebo obchodní povahu. Zákon o registru smluv oproti zákonu o zadávání veřejných zakázek obsahuje prakticky negativní vymezení pojmu „*veřejného zadavatele*“, kdy v zákoně o zadávání veřejných zakázek je veřejným zadavatelem osoba, která nebyla založena za účelem uspokojování potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu. Zákon o zadávání veřejných zakázek tedy na rozdíl od zákona o registru smluv užívá ve vztahu k pojmu potřeb majících průmyslovou nebo obchodní povahu negativní vymezení. K definici pojmu veřejného zadavatele důvodová zpráva výslovně uvádí: „*Ačkoli ustanovení § 3 odst. 2 písm. r) ZRS nepřebírá kompletní definici tzv. veřejného zadavatele a nezohledňuje, zda byla právnická osoba v § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) ZRS založena za účelem uspokojování potřeb veřejného nebo soukromého zájmu, lze při jejím výkladu z definice veřejného zadavatele vyjít.*“²¹¹ Uvedená ustanovení však nejsou zcela totožná, neboť definice pojmu veřejného zadavatele dle ZZVZ, mimo již výše uvedeného, neobsahuje zmínku o založení právnické osoby za účelem výzkumu, vývoje a zkušebnictví, a naopak obsahuje předpoklad, aby potřeby, za jejichž účelem byl subjekt založen, byly veřejného zájmu. Při výkladu předmětného pojmu a vymezení jednotlivých právnických osob, na jimiž uzavírané smlouvy je možné výjimku vztáhnout, lze, právě i z důvodu tohoto výslovného odkazu v důvodové zprávě, přihlídnout k relevantním ustanovením zákona o zadávání veřejných zakázek, resp. judikatuře k nim.²¹²

²¹⁰ Důvodová zpráva k novele ZRS dostupná jako sněmovní tisk 1124/0 ze dne 19. 5. 2017.

²¹¹ Tamtéž.

²¹² Tamtéž.

S ohledem na skutečnost, že zákon o zadávání veřejných zakázek představuje transpozici tzv. Nových zadávacích směrnic Evropského parlamentu a Rady²¹³, nalezneme relevantní výklad pojmu potřeby průmyslové a obchodní povahy zejména v rozhodovací praxi SDEU, a to zejména s ohledem na výše uvedené v rámci interpretace pojmu veřejný zadavatel. Vnitrostátní judikatura pak zpravidla vychází právě z unijní rozhodovací praxe.²¹⁴

Pro posouzení, zda se jedná o potřeby mající průmyslovou nebo obchodní povahu vymezila dosavadní soudní praxe určitá základní kritéria, která jsou reflektována i důvodovou zprávou k zákonu o zadávání veřejných zakázek. Nicméně, z důvodu neurčitosti tohoto pojmu a nemožnosti jej přesně kvantifikovat se jedná o pomocná, návodná kritéria, přičemž je vždy nutné přihlížet k individuálním vlastnostem dané entity v konkrétním okamžiku. Veškerá níže vymezená kritéria je nutno posuzovat ve vzájemné souvislosti.

Základními rozlišovacími rysy pro určení, zda potřeba má průmyslovou nebo obchodní povahu jsou skutečnosti záležející, jestli daná právnická osoba „působí v hospodářské soutěži za standardních tržních podmínek, usiluje o dosažení zisku a nese ztráty plynoucí z výkonu své činnosti.“²¹⁵

Působení v rámci hospodářské soutěže a odpovědnost za ztráty

Aby bylo možné učinit závěr, že daná právnická osoba působila v hospodářské soutěži za standardních tržních podmínek, musí sama nést odpovědnost za výkon své podnikatelské činnosti. Za závazky společnosti v tomto případě neručí stát či územní samosprávný celek, a to ani prostřednictvím jiné osoby, ani tito nepřebírají rizika případné ztráty této právnické osoby. Právnická osoba nese sama náklady své podnikatelské činnosti.

Podíl státu v předmětné právnické osobě nemá sám o sobě vliv na konstatování, že činnost vykonávaná touto právnickou osobou nemá průmyslovou či obchodní povahu, a to

²¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 (tzv. klasická zadávací směrnice) a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 (tzv. sektorová směrnice)

²¹⁴ Srov. např. rozsudky SDEU C-18/01 ze dne 22. 5. 2003 a SDEU C-360/96 ze dne 10. 11. 1998.

²¹⁵ Důvodová zpráva k ZZVZ dostupná jako sněmovní tisk č. 637/0 ze dne 27. 10. 2015, s. 310.

ani v případě, že stát je jediným společníkem, resp. akcionářem, v této osobě, pokud jsou jinak naplněna výše popisovaná kritéria.²¹⁶

Podstatnější, než samotný majetkový podíl státu či územního samosprávného celku je skutečnost, zda stát nebo územní samosprávný celek do činnosti subjektu zasahuje, jinak než výkonem svých akcionářských/společnických práv, popřípadě ji financuje. „V souvislosti k okolnostem zřízení je třeba důkladně zkoumat a vzájemně porovnat podmínky, za nichž je činnost konkrétního subjektu vykonávána v předmětné době. Především je nutno zjistit, zda si stát vyhradil kontrolu podnikatelské činnosti subjektu, je-li patrný zájem státu na jeho rozvoji spočívající například ve státních dotacích stěžovatele, zda se stát aktivně podílí na podnikatelské činnosti subjektu atd.“²¹⁷

Účel provozování činnosti

Jak již vyplývá z výše uvedeného, další a neméně důležitou otázkou je účel provozu a založení dané osoby. K této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud, když konstatoval: „Jednalo-li by se o účel dosažení zisku a kritéria ekonomická, (...), je jen velmi málo pravděpodobné, aby potřeby, jež uspokojuje, měly jinou, než průmyslovou či obchodní povahu.“²¹⁸. Účel dosahování zisku je možné vysledovat u jednotlivých společností zejména z jejich stanov, společenských smluv, výročních zpráv, a dalších účetních výkazů.

Způsob financování subjektu

Dalším aspektem, kterým je nutno se zabývat při úvaze, zda činnost subjektu má průmyslovou či obchodní povahu, je financování subjektu, zejména pak, zda je tento financován z veřejných zdrojů, či se stát podílí na jeho rozvoji ve formě dotací. V citovaném rozhodnutí²¹⁹ například Nejvyšší správní soud dovedl, že ačkoli činnost stěžovatele, poskytujícího lázeňské služby, je z části hrazena z veřejného zdravotního pojištění, tvořeného platbami pojistného od pojištěnců, zaměstnavatelů a státu, nejedná se o financování z veřejných zdrojů. Úhrady ze zdravotního pojištění jsou výdaji zdravotních

²¹⁶ Tento závěr dovozuje jak Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí sp. zn. 9 Afs 111/2008 ze dne 10. 9. 2009, tak Soudní dvůr ES ve svém rozsudku C-44/96, Recueil, s. I-00073 ze dne 15. 1. 1998 ve věci *Mannesmann Anlagenbau a další*.

²¹⁷ Srov. rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 9 Afs 5/2009.

²¹⁸ Srov. rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 9 Afs 111/2008.

²¹⁹ Tamtéž.

pojišťoven proplácenými za poskytnuté zdravotnické služby na základě smluv mezi zdravotními pojišťovnami a poskytovateli těchto služeb. Nejvyšší správní soud se poté na tomto místě ztotožnil s argumentací stěžovatele ve smyslu obchodního charakteru smluv nezakládající jakékoli vrchnostenské postavení zdravotní pojišťovny. Vrchnostenské postavení jednoho subjektu nad druhým je mimo jiné podmínkou možnosti aktivně zasahovat do činnosti daného subjektu, což nás opět přivádí zpět k majetkové účasti státu v dané osobě, vlastní práva akcionáře/společníka a kontrola/vliv vykonávaný na základě nich toto vrchnostenské postavení státu sama o sobě nezakládají.²²⁰

Poměr a povaha provozovaných činností

Ve chvíli, kdy bude posuzováno, zda konkrétní subjekt provozuje činnost/potřebu mající průmyslovou nebo obchodní povahu, velice pravděpodobně dospějeme k závěru, že posuzovaný subjekt vykonává zároveň oba druhy těchto činností, tj. majících i nemajících průmyslovou nebo obchodní povahu. Ke zmíněné eventualitě se vyjádřil Soudní dvůr EU v rozsudku ve věci *Mannesman Anlagenbau Austria*, ve kterém zaujal stanovisko, že poměr, v jakém subjekt vykonává potřeby mající či nemající průmyslovou nebo obchodní povahu, není pro dané posuzování rozhodné. Pro vyhodnocení daného subjektu jako veřejného zadavatele [*a contrario* naplnění podmínek dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS] postačuje, aby alespoň část jím vykonávané činnosti takovou povahu neměla.²²¹ Totožný postoj ohledně rozhodnosti poměru potřeb majících a nemajících obchodní či průmyslovou povahu zaujímá i další evropská judikatura.²²² Soudní dvůr EU zároveň uzavřel, že učinit závěr o povaze činnosti konkrétního subjektu v závislosti na poměru vykonávaných potřeb,

²²⁰ Srov. rozsudek NSS ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 9 Afs 5/2009.

²²¹ Srov. rozsudek SDEU C-44/96 s. I-114 bod 25: „*it is immaterial that such an entity is free to carry out other activities (...). The fact, (...), that meeting needs in the general interest constitutes only a relatively small proportion of the activities actually pursued by the ÖS is also irrelevant, provided that it continues to attend to the needs which it is specifically required to meet.* A bod 26: „*The condition, (...), that the body must have been established for the 'specific' purpose of meeting needs in the general interest, not having an industrial or commercial character, does not mean that it should be entrusted only with meeting such needs.*”.

²²² Srov. rozsudek SDEU C-18/01 s. I-5365, bod 58: „*According to settled case-law, the status of a body governed by public law is not dependent on the relative importance, within that body's activity, of the meeting of needs in the general interest not having an industrial or commercial character.*”.

podle něhož by takto izolovaným posuzováním docházelo k porušování principu právní jistoty.²²³

Přestože dikce zákona o zadávání veřejných zakázek je ve vymezení rozebíraného bodu negativní oproti zákonu o registru smluv, při posuzování naplnění rozebírané podmínky a jejího výkladu je nutné postupovat obdobně jako při výkladu pojmu veřejného zadavatele.

Z výše uvedeného rozboru lze tedy dovodit následující závěr. Aby bylo možné konkrétní smlouvu ve vztahu ke konkrétnímu subjektu subsumovat pod výjimku dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS, ve smyslu zhodnocení pojmu průmyslové a obchodní povahy, postačí, aby dotčený subjekt vykonával činnost, která alespoň z části naplňuje potřeby mající průmyslovou nebo obchodní povahu, a to i přesto, že by jím vykonávané činnosti měly převážně povahu opačnou. Zároveň ani není nutné zkoumat, za jakým účelem či potřebou byla předmětná smlouva uzavřena.

Na základě výše uvedeného rozboru a dosavadní nalézací soudní praxe k zákonu o zadávání veřejných zakázek, resp. k naplnění znaku průmyslové či obchodní povahy, lze předpokládat, že soudy při výkladu rozebíraných pojmů a řešení problematiky týkající se předmětné výjimky zřejmě zaujmou obdobné stanovisko, resp. budou vycházet ze stávající poměrně ustálené judikatury k pojmu veřejný zadavatel. Na tomto místě je však nutno podotknout, že výše uvedené tvrzení nelze považovat za absolutní, a to zejména s ohledem na dosud neexistující rozhodovací praxi soudů vztahující se k zákonu o registru smluv. S ohledem na v důvodové zprávě přiznanou inspiraci zákonem o zadávání veřejných zakázek, je však varianta radikální změny rozhodovací praxe vysoce nepravděpodobná.²²⁴

²²³ K tomu rozsudek SDEU C-44/96 s. I-116, bod 34: „to interpret the first indent of the second subparagraph of Article 1(b) of Directive 93/37 in such a way that its application would vary according to the relative proportion of its activities pursued for the purpose of meeting needs not having an industrial or commercial character would be contrary to the principle of legal certainty which requires a Community rule to be clear and its application foreseeable by all those concerned.“.

²²⁴ Srov. důvodová zpráva k ZRS obsažená ve sněmovním tisku 42/0, *Op. cit.* a důvodová zpráva k novele ZRS dostupná jako sněmovní tisk 1124/0 ze dne 19. 5. 2017.

Pojem výzkum, vývoj a zkušebnictví

Oproti výkladu pojmu „*průmyslové a obchodní povahy*“, výše uvedené pojmy nepředstavují zásadní interpretační problém, a to zejména vzhledem k faktu, že jsou zcela jasně a určitě specifikovány jak v zákoně o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací²²⁵, tak v zákoně o technických požadavcích na výrobky.²²⁶ Obdobný názor byl ostatně rovněž vyjádřen i v Metodice k zákonu o registru smluv.²²⁷ Z uvedených důvodů nebude autorem práce tato podmínka dále podrobněji rozebírána.

Ad 3) Pojem běžný obchodní styk není termínem, jenž by byl v platném českém právním řádu blíže definován, ačkoli je tento v rámci zákona o obchodních korporacích užíván již poměrně tradičně. S tímto neurčitým právním pojmem pracoval již zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník²²⁸, a byl také následně převzat do zákona o obchodních korporacích²²⁹. Vzhledem k povaze tohoto pojmu, je nutné jej vykládat a posuzovat vždy v souvislosti s okolnostmi toho kterého případu.²³⁰

Aby bylo možné na konkrétní smlouvu nahlížet jako na smlouvu uzavřenou v „*běžném obchodním styku*“, musí dojít k naplnění určitých kritérií, které byly vymezeny jak judikaturou²³¹, tak odbornou literaturou. Obecný výklad běžnosti/obvyklosti provádí Pokorná, dle níž je obvyklost/běžnost potřeba chápat jako „*soubor podmínek, za nichž se poskytují srovnatelná plnění v daném oboru, čase a místě.*“²³² Bližší vymezení a dílčí kritéria rozebíraného pojmu poskytuje Štenglová²³³, uvádějící, že je třeba zvážit:

²²⁵ Srov. zejm. § 2 zák. č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje.

²²⁶ Srov. zejm. § 9 an. zák. č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů.

²²⁷ Srov. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, s. 50, cit. [cit. 2019-1-1].

²²⁸ Srov. § 196a odst. 4 ObchZ.

²²⁹ Srov. §§ 13, 57, 255 odst. 2 a 310 ZOK.

²³⁰ Srov. rozsudek NS ze dne 11. 4. 2017, sp. zn. 32 Cdo 4887/2016.

²³¹ Srov. např. rozsudek NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 23 Cdo 3867/2007 a rozsudek NS ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 32 Odo 613/2005.

²³² POKORNÁ, J. *Obchodní zákoník: komentář. Op. cit.*, s. 957.

²³³ ŠTENGLOVÁ, I. *Zákon o obchodních korporacích: komentář. 2. vydání. V Praze: C. H. Beck, 2017, Velké komentáře, s. 172.*

- 1/ zda předmět uzavírané smlouvy koresponduje se zapsaným předmětem podnikání či jiné činnosti dotčené právnické osoby a současně, jestli je taková činnost společností fakticky vykonávána,
- 2/ zda taková smlouva je pravidelně uzavírána pro potřeby dané právnické osoby a nakonec
- 3/ podmínky, za kterých jsou obdobné smlouvy danou právnickou osobou uzavírány.

Obdobná kritéria uvádí i Lasák²³⁴, dle kterého jsou stěžejními hodnotícími ukazateli:

- 1/ druh předmětné transakce (smlouvy), a to, zda předmět smlouvy nevybočuje z předmětu podnikání společnosti²³⁵,
- 2/ finanční rozměr plnění, tj. zda smlouva svým finančním objemem nevybočuje z rámce obdobných uzavíraných smluv společností a
- 3/ jedinečnost transakce, tj. pokud jde o smlouvu jedinečnou a neopakovatelnou, nejde o smlouvu uzavřenou v běžném obchodním styku.

Oproti výše uvedeným přístupům k vymezení a posouzení uzavření konkrétní smlouvy v běžném obchodním styku, zastává Lisse odlišný názor, dle nějž „*prvek běžnosti (...) není totiž možno nazírat ve vztahu ke společnosti, ale jen ve vztahu k tomu, co je na trhu běžné obecně; jednáním v běžném obchodním styku je tedy každé jednání jakékoliv společnosti, které je myslitelné pro předem neurčený počet společností, které na „relevantním“ trhu působí*“.²³⁶ Nadto zastává názor, že je smlouva uzavřena v běžném obchodním styku, přestože se předmět smlouvy vymyká předmětu podnikání nebo činnosti dané společnosti.²³⁷

Autor práce je toho názoru, že první dva přístupy zjevně přispívají ke zvýšení právní jistoty a rozebírají danou problematiku komplexněji než přístup Lisseho. Bylo by však chybou zavrhnout i jeho přístup, zejména s ohledem na fakt, že může velice dobře posloužit jako pomocné kritérium eliminující ty smlouvy, které se zejména ve své ekonomické

²³⁴ LASÁK, J.; J. POKORNÁ; Z. ČÁP a T. DOLEŽIL a kol. *Zákon o obchodních korporacích: komentář: I. díl. (§ 1 až 343)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), s. 169.

²³⁵ Toto kritérium vychází zejména z rozsudku NS ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 23 Cdo 3867/2007.

²³⁶ LISSE, L. *Výklad ust. § 196a odst. 1 a 3 ObchZ ve vztahu k běžnému obchodnímu styku*. *Epravo.cz* [online]. 12. 9. 2012 [cit. 2019-01-08].

²³⁷ Obdobný názor je vyjádřen i v rozsudku NS ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. 29 Cdo 753/2009.

stránce vymykají i obdobným smlouvám uzavíraným na „relevantním trhu“. Po uplatnění tohoto „prvotního třídícího“ kritéria je pak na místě konkrétní smlouvu zhodnotit za pomoci přístupů Štenglové²³⁸, resp. Lasáka²³⁹. Autor práce se tedy domnívá, že není správné zmíněné přístupy od sebe oddělovat, naopak se jako ideální varianta jeví vykládat je ve vzájemné spojitosti a přihlídnout při výkladu k tomu, co je běžné jak na „relevantním trhu“, tak i v rámci rozsahu a podnikání té konkrétní právnické osoby, poněvadž oba přístupy mají své logické opodstatnění.

Lze tedy shrnout, že pro řádné posouzení je nezbytné zvažovat skutečnosti každého případu zvláště a v případě, že by nedošlo k naplnění některé z podmínek, které uvádí zejména Lasák, nešlo by ani o smlouvu uzavřenou v běžném obchodním styku, a tedy by nepodléhala výjimce dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS.

Vzhledem k dikci předmětného ustanovení zákona o registru smluv, zejména pak části „*v rozsahu předmětu činnosti nebo podnikání*“, by tato podmínka mohla být chápána restriktivně ve vztahu k hodnotícím kritériím (například Lasáka) a to tak, že se rozebíraná výjimka vztahuje pouze na smlouvy naplňující podmínku druhu smlouvy. Takový výklad by však byl chybný i vzhledem k vydané Metodice²⁴⁰, dle níž pod toto ustanovení náleží i smlouvy související či podporující obchodní nebo výrobní činnost dané obchodní korporace.

²³⁸ ŠTENGLOVÁ, I. *Zákon o obchodních korporacích: komentář. Op. cit.*, s. 172.

²³⁹ LASÁK, J.; J. POKORNÁ; Z. ČÁP a T. DOLEŽIL a kol. *Zákon o obchodních korporacích: komentář: I. díl. (§ 1 až 343). Op. cit.*, s. 169.

²⁴⁰ Srov. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, s. 50, cit. [cit. 2019-1-2].

3.4.1.1. Neaplikovatelnost výjimky

V případě, kdy k naplnění veškerých výše uvedených rozebíraných podmínek nedojde, bude nezbytné předmětnou smlouvu v registru smluv uveřejnit. Výjimka z povinnosti uveřejnění uvedená pod písmenem r) ust. § 3 odst. 2 ZRS je relativizována situací, když dojde k uzavření smlouvy s osobou, která je povinným subjektem dle zákona o registru smluv a na níž se nevztahuje žádná ze zákonných výjimek a současně také nejde o osobu založenou za účelem výzkumu, vývoje nebo zkušebnictví. Smlouvy, jejichž stranou taková osoba je, podléhají povinnosti uveřejnění dle zákona o registru smluv.²⁴¹

²⁴¹ Totožný názor je zastáván i v *Metodickém návodu k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)*. *Op. cit.*, s. 47-50, [cit. 2019-1-2].

4. Informace neuveřejňované v registru smluv

Předchozí kapitoly práce byly věnovány výjimkám, které spočívaly především ve specifickém charakteru osob soukromého práva, které představují personální znak jinak povinně uveřejňovaných dokumentů, případně ve zvláštní povaze smluv jimi uzavíraných. Tato kapitola bude zaměřena zejména na výjimky z povinnosti uveřejnit specifické informace obsažené ve smlouvách, na něž dopadají ustanovení zákona o registru smluv. Přestože nejsou tyto výjimky vázány na právní povahu subjektů, nýbrž na každou smlouvu spadající do režimu zákona o registru smluv, jsou veškeré subjekty uzavírající takové smlouvy povinné řešit problematiku jimi uveřejňovaných informací prostřednictvím registru smluv.

Již mnohokrát byl v této práci zmíněn důvod vzniku zákona o registru smluv. Zvýšení transparentnosti vynakládání veřejných prostředků. Zvýšení kontroly veřejnosti. Snazší přístup veřejnosti k požadovaným informacím a v neposlední řadě snaha o zvýšení efektivity vynakládaných zdrojů a zabránění neúčelnému a neefektivnímu hospodaření.

Jedním z mnoha zamýšlených dopadů a účelů zákona o registru smluv, bylo ulevit veřejné správě od přílišné administrativy, a to zejména prostřednictvím změny dosavadního způsobu poskytování informací, neboť až do vzniku zákona o registru smluv fungovalo poskytování informací v zásadě až v reakci na podání individuálních žádostí, a nikoliv *a priori*.²⁴² Při teoretickém porovnání množství práce a administrativy při snaze získat obdobné množství informací, jaké je již obsaženo v registru smluv, prostřednictvím individuálních žádostí o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, dojdeme k závěru, že tato nová legislativní úprava splňuje svůj účel a reálně tak snižuje administrativní zátěž již tak přetížené veřejné správy, neboť uveřejňování smluv lze zajistit procesem částečně automatizovaným.

Při aplikaci zákona o registru smluv a naplňování jeho účelu, je potřeba současně dbát, aby nedocházelo ke kolizi nebo případně až k omezení práv osob, na které se budou vztahovat zákonná ustanovení nebo osob třetích. V tomto případě jde především o povinné poskytování informací ve vysoce konkurenčním prostředí, ve kterém se právnické osoby soukromého práva v rámci své činnosti pohybují. Při výkladu a aplikaci zákonných ustanovení týkajících se omezení práva na informace je naprosto nezbytné lpět na dodržení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod,

²⁴² KORBEL F. *Právo na informace a problematika registru smluv-II. Právní prostor* [online], publikováno 21. 1. 2015, [cit. 2019-1-10].

příčemž je nutné jakékoli jeho případné omezení vykládat restriktivně. Pakliže by v textu zákona o registru smluv absentovala určitá „korekce“ obecně stanovených povinností stran poskytnutí informací o obsahu smlouvy, lze s vysokou mírou pravděpodobnosti konstatovat, že by striktní dodržení pravidel stanovených ZRS vedlo až k narušení hospodářské soutěže. Povinné subjekty by musely ve smlouvách uveřejňovat např. i obchodní či bankovní tajemství, know-how apod. Nadto by se nedostávalo dostatečné ochraně osobních údajů týkajících se jak smluvních stran, tak i třetích osob, jejichž osobní údaje se zpravidla v uveřejňovaných dokumentech budou vyskytovat, což by vedlo ke kolizi s ústavně zaručeným právem na soukromí.

Právě tyto skutečnosti zákonodárce při přípravě zákona o registru smluv pamatoval, když do jeho znění začlenil výjimky z povinnosti uveřejnění takových informací, a to zejména do ust. § 3 odst. 1 a ust. § 5 odst. 5 a 6 zákona o registru smluv.

Nadepsaná kapitola a její podkapitoly budou tedy věnovány problematice ochrany obchodního tajemství a osobních údajů ve smlouvách povinně uveřejňovaných v registru smluv, jelikož jde o nejčastější otázky, které společnosti musí řešit ve vztahu k uveřejňovaným informacím a současně jde o dva aspekty, se kterými se právnické osoby soukromého práva při uzavírání smluv běžně setkávají. Nadto jde o údaje, jak ze znění zákona vyplývá, které se prostřednictvím registru smluv neuveřejňují, a naopak jejich uveřejnění zpravidla vyvolává negativní právní následky, jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní.²⁴³

4.1. Ochrana informací obsažených v uveřejňovaných smlouvách

Stěžejní ochrana vybraných informací obsažených v uveřejňovaných smlouvách je zakotvena v ust. § 3 odst. 1 ZRS, které omezuje uveřejňování takových informací, které nelze uveřejnit ani dle předpisů upravujících svobodný přístup k informacím. Začleněním tohoto ustanovení do zákona zajistil zákonodárce dodržení principu jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti právního řádu.²⁴⁴ Zároveň s ohledem na dobu, po niž je platný a účinný zákon o svobodném přístupu k informacím, je zřejmé, že s tímto způsobem utajování vybraných informací již mají subjekty řadu zkušeností. Uvážíme-li nadto, že okruh povinných subjektů dle

²⁴³ Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv. *Op. cit.*, s. 49, [cit. 2019-1-9].

²⁴⁴ Srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2005, sp. zn. 2 Afs 81/2005.

obou zákonů se ve značném rozsahu překrývá. Na první pohled je zřejmé, že jedním z právních předpisů, kterých se týká shora uvedené ustanovení, je zákon o svobodném přístupu k informacím, podle něhož²⁴⁵ se prostřednictvím registru smluv neuveřejňují zejména:

- I. Utajované informace,
- II. osobní údaje včetně citlivých údajů²⁴⁶,
- III. obchodní tajemství,
- IV. informace o majetkových poměrech a
- V. další informace neposkytující se dle ust. § 11 InfZ.

Odkaz na jiné právní předpisy upravující svobodný přístup k informacím nelze chápat jako odkaz výhradně na zákon o svobodném přístupu k informacím, nýbrž i na další právní předpisy, v nichž je obsažena ochrana takto dotčených údajů.²⁴⁷ Mezi dalšími lze namátkově uvést zákon o bankách a zákon o České národní bance²⁴⁸ nebo zákon o poštovních službách²⁴⁹. Pakliže dané informace nelze poskytnout ani podle těchto zvláštních právních předpisů, není možné je uveřejnit ani prostřednictvím registru smluv.²⁵⁰ Mimo tuto speciální úpravu se uvádění údajů ve smlouvách uveřejňovaných prostřednictvím registru smluv řídí obzvláště příslušnými ustanoveními zákona o svobodném přístupu k informacím, zejm. ust. §§ 7 až 11 InfZ či ust. § 2 odst. 3 InfZ obsahující omezení v poskytování informací. Ne všechna omezení jsou však reálně aplikovatelná, jelikož je jen stěží představitelné, že veškeré údaje, kterou jsou v zákoně uvedeny pod příslušnými ustanoveními, by mohly být fakticky ve smlouvě běžně obsaženy.²⁵¹

²⁴⁵ Srov. §§ 7-11 InfZ.

²⁴⁶ Definici osobního údaje je nutné vnímat jak ve znění § 4 písm a) ZOOÚ, tak především ve smyslu čl. 4 bodu 1) GDPR stejně tak je nutné posuzovat i definici citlivého údaje uvedeného v § 4 písm. b) ZOOÚ.

²⁴⁷ KORBEL, F. *Právo na informace a problematika registru smluv - I. Právní prostor* [online]. 19. 1. 2015 [cit. 2019-01-9]. *Op. cit.*

²⁴⁸ Zák. č. 21/1992 Sb., a zák. č. 6/1993 Sb., upravující ochranu bankovního tajemství.

²⁴⁹ Zák. č. 29/2000 Sb. Tento upravuje poštovní tajemství.

²⁵⁰ Srov. § 3 odst. 1 ZRS.

²⁵¹ Srov. např. § 11 odst. 4 a 6 InfZ.

4.2. Ochrana osobních údajů

V zákoně o registru smluv není přímo obsažena úprava poskytování informací týkajících se osobních údajů, a proto ust. § 3 odst. 1 ZRS obsahuje odkaz na jiné právní předpisy. Takovými předpisy se rozumí jak zákon o svobodném přístupu k informacím, tak i aktuálně Poslaneckou sněmovnou schválený zákon o zpracování osobních údajů²⁵², který zpracovává příslušné předpisy Evropské unie a současně navazuje na přímo aplikovatelné nařízení o ochraně osobních údajů, zkráceně také nazývané jako „GDPR“²⁵³. Z charakteru GDPR vyplývá, že veškeré vnitrostátní předpisy musí být v souladu s tímto nařízením a pakliže by tomu tak nebylo, má přednost právní úprava obsažená v GDPR. V momentě, kdy ze strany povinného subjektu dojde k vyhodnocování, které údaje lze prostřednictvím registru smluv uvést a které naopak nikoliv, vždy je potřeba zajistit, aby uveřejnění údajů bylo v souladu právě s GDPR a předejít tak pouhému omezení se na znění vnitrostátních předpisů, které by nemusely dostatečně reflektovat znění tohoto nového evropského nařízení. V čl. 6 GDPR jsou stanoveny podmínky, za kterých je zpracování, resp. uveřejnění v registru smluv, zákonné. Pakliže by nedošlo k naplnění jedné z uvedených podmínek a osobní údaje by byly i přesto uveřejněné, je Úřad pro ochranu osobních údajů oprávněn uložit peněžité sankce.²⁵⁴

Speciální úpravu ochrany osobních údajů nalezneme primárně v ust. §§ 8a a 8b InfZ, které rozlišuje dva druhy informací, resp. osob:

²⁵² Ke dni 9. 1. 2019 byl návrh zákona postoupen Senátu ke schválení.

²⁵³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

²⁵⁴ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv. Op. cit., s. 52, [cit. 2019-1-9].*

- 1/ osoby, které jsou příjemci veřejných prostředků²⁵⁵ a jejichž povinně zveřejňované údaje jsou taxativně vymezeny²⁵⁶ a
- 2/ osoby, kterým je ochrana osobních údajů poskytována prostřednictvím jiných právních předpisů, tj. zejména zákona o ochraně osobních údajů²⁵⁷ a GDPR.²⁵⁸

Sekundární úprava je pak vyjádřena v zák. č. 101/2002 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů²⁵⁹, na který ust. § 8a InfZ odkazuje. Nelze opomenout ani vliv občanského zákoníku, který obsahuje obecnou úpravu ochrany osobnosti, podoby a soukromí.²⁶⁰

Vzhledem k tomu, že se v kontraktačním procesu, jehož smluvní stranou či stranami jsou právnické osoby soukromého práva, vyskytují logicky i osoby fyzické, vyvstává otázka, zda se ochrana osobních údajů vztahuje jak na fyzické, tak na právnické osoby. Odpověď na tuto otázku poskytuje mimo jiné rozsudek Nejvyššího správního soudu, dle kterého je ochrana osobních údajů možná pouze u fyzických osob, poněvadž právnické osoby ze své podstaty osobní údaje mít nemohou, protože ty jsou, dle zákona o ochraně osobních údajů, přisouzeny výhradně osobám fyzickým.²⁶¹ Obdobně k tomu uvádí Foldová²⁶², dle níž je právnická osoba osobou fiktivní, uměle založenou nebo uznanou zákonem a nevyskytující se ve sféře soukromého života, a tudíž nemá ani žádné soukromí, které by bylo možno chránit.

²⁵⁵ Veřejnými prostředky ve smyslu § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole jsou „veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a)“. Veřejné finance je nutné chápat ve smyslu § 2 písm. f) ve spojení s § 2 písm. h) a i) ZFK jako „příjmy státu nebo právnické osoby uvedené v písmenu a) a 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“. Jak uvádí A. Furek v komentáři k § 8b InfZ z výše uvedené definice vychází setrvale i judikatura, aby byla zajištěna bezspornost jednotnost výkladu (např. viz rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012).

²⁵⁶ Srov. § 8b InfZ.

²⁵⁷ Srov. § 8a InfZ.

²⁵⁸ *Ochrana osobních údajů v souvislosti se zákonem o registru smluv* [online]. Úřad pro ochranu osobních údajů, 23. 6. 2016 [cit. 2019-01-11].

²⁵⁹ Ustanovení vztahující se k osobním a citlivým údajům jsou podřazeny pod § 5 a 9 ZOOÚ.

²⁶⁰ Srov. §§ 81-90 OZ.

²⁶¹ Srov. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, sp. zn. 6 A 83/2001.

²⁶² FOLDOVÁ In: KUČEROVÁ, A. a kolektiv. *Zákon o ochraně osobních údajů: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2012, Beckova edice komentované zákony, s. 65.

Ochranu osobních údajů prostřednictvím výše uvedených právních předpisů nelze pro potřeby zákona o registru smluv považovat za absolutní. Ustanovení § 5 odst. 5 písm. a) ZRS je jistou výjimkou pro uplatnění ochrany osobních údajů a zároveň výjimkou z principu jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti právního řádu. K tomu však ÚOOÚ zastává opačné stanovisko, dle něhož se ust. § 3 odst. 1 ZRS nevztahuje pouze na údaje uváděné ve smlouvách, ale i na metadata²⁶³, dle něhož: „*ve zveřejněných metadatech mohou být obsaženy osobní údaje nejvýše ve stejném rozsahu, jako jsou obsaženy ve zveřejňovaných verzích smluv. Ostatně opačný výklad, kdyby některé osobní údaje ve smlouvě zveřejněné v registru smluv z důvodu ochrany soukromí dotčených osob, která je zaručena shora zmíněnými právními předpisy, obsaženy nebyly, nicméně ve veřejně dostupných metadatech k této smlouvě již ano, by byl zjevně protismyslný, vedl by k neoprávněnému zásahu do práv dotčených osob a bylo by možné jej označit za obcházení zákona.*“²⁶⁴ Pokud výše uvedené stanovisko vyjadřuje postoj Úřadu pro ochranu osobních údajů a jeho budoucí postup vůči povinným subjektům v záležitostech uveřejňování metadat v registru smluv, jedná se o zcela nepřijatelnou situaci, poněvadž dodržení pravidel stanovených jedním obecně závazným právním předpisem nevyhnutelně vede k porušení předpisu jiného. Povinný subjekt je při zohlednění závěru Úřadu pro ochranu osobních údajů a znění zákona o registru smluv *de facto* postaven do situace, kdy je nucen při svém postupu zvolit „menší zlo“.

Dle autora této práce by měl být uvedený rozpor v rámci právního řádu ideálně vyřešen novelizací zákona, přičemž by takovým řešením mohlo být zvolení obdobné úpravy jako té v ust. § 8b InfZ. Lze tedy navrhnout, aby nová zákonná úprava obsahovala povinnost uveřejnit alespoň základní údaje, tj. alespoň „*jméno, příjmení, rok narození, obec, kde má příjemce trvalý pobyt, výše, účel a podmínky poskytnutých veřejných prostředků*“²⁶⁵, neboť v opačném případě by byl narušen samotný smysl a účel zákona, když by v případě fyzických osob uvedení smluvní strany prostřednictvím registru smluv bylo z důvodu ochrany osobních údajů zcela vyloučeno.

ÚOOÚ ve svém stanovisku²⁶⁶ zároveň zdůrazňuje, že v případě, že bude v registru smluv uveřejněna smlouva s osobou, která je příjemcem veřejných prostředků, je možné uveřejnit její osobní údaje v míře stanovené v ust. § 8b odst. 3 ZOOÚ a kterou nelze překročit. Současně ÚOOÚ

²⁶³ Definici poskytuje InfZ v § 4 bodu 10, ve smyslu ZRS jde však o „základní“ údaje týkající se smlouvy.

²⁶⁴ *Ochrana osobních údajů v souvislosti se zákonem o registru smluv* [online]. Úřad pro ochranu osobních údajů, 23. 6. 2016 [cit. 2019-01-11]. *Op. cit.*

²⁶⁵ § 8b odst. 3 InfZ.

²⁶⁶ *Ochrana osobních údajů v souvislosti se zákonem o registru smluv* [online]. Úřad pro ochranu osobních údajů, 23. 6. 2016 [cit. 2019-01-11]. *Op. cit.*

pamatuje i na skutečnost, že by uveřejňované smlouvy mohly obsahovat vedle osobních údajů o příjemcích veřejných prostředků i osobní údaje dalších fyzických osob. V takové situaci je na místě posoudit, zda pro uveřejnění těchto osobních údajů existuje důvod ve smyslu ust. § 5 odst. 2 ZOOÚ.

Závěrem lze tedy upozornit na povinnost smluvních stran respektovat právní úpravu ochrany osobních údajů jak vůči sobě navzájem, tak současně vůči třetím osobám, či jiným osobám, jejichž údaje se v uveřejněných smlouvách mohou vyskytovat, a to jak v samotném textu smlouvy či v jejím předmětu. Mimo to je nutné v rámci poskytování ochrany osobních údajů rozlišovat poskytování ochrany osobním údajům a citlivým údajům, a to zejména v kontextu případného porušení povinností povinných subjektů, resp. správců²⁶⁷, vzhledem k rozdílné výši sankce.²⁶⁸

Aby byly uvedené povinnosti dodrženy, je nezbytné přistoupit k anonymizaci osobních údajů ve smlouvách. Znečitelnit ale nelze smlouvu jako celek nebo její podstatnou část, přestože jsou v ní obsažené osobní údaje. Pro naplnění podmínky ochrany osobních údajů postačí znečitelnění přímo těchto údajů.²⁶⁹ Povinnost znečitelnit informace, které nelze poskytnout dle zákona o svobodném přístupu k informacím a další speciální zákonné úpravy, má ta smluvní strana, která smlouvu do registru smluv vkládá, a to ještě před jejím samotným vložením.²⁷⁰

²⁶⁷ Myšleno ve smyslu § 4 písm. j) ZOOÚ a nařízení GDPR.

²⁶⁸ Srov. § 44 odst. 2 písm. b) a § 45 odst. 2 písm. b) ZOOÚ.

²⁶⁹ Obdobný závěr učinil ve vztahu k ochraně osobních údajů v textu dokumentu i NSS v rozsudku ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 7 A 3/2002.

²⁷⁰ Srov. § 5 odst. 8 ZRS.

4.3. Ochrana obchodního tajemství

Ochrana obchodního tajemství je zakotvena v ust. § 9 InfZ, podle něhož, ve vztahu k ust. § 3 odst. 1 ZRS, nesmí povinný subjekt uveřejnit takovou informaci, která je obchodním tajemstvím. Výjimka obsažená v ust. § 9 odst. 2 InfZ, dle které se ochrana obchodního tajemství nevztahuje na informace týkající rozsahu a příjemce veřejných prostředků, představuje korektiv zajišťující naplnění účelu a smyslu jak zákona o svobodném přístupu k informacím, tak i zákona o registru smluv, spočívající v transparentnosti vynakládání veřejných zdrojů. Nejvyšší správní soud, ve věci Mgr. Jiří H. v P. proti Ministerstvu dopravy a spojů o poskytnutí informací týkajících se zveřejnění Smlouvy o dílo uzavřené mezi Českou republikou a společností H. & C. (CZ), a. s., na stavbu „Dálnice D 47“ a smluv souvisejících, judikoval, že vzhledem ke smyslu rozebíraného ustanovení, tj. umožnění veřejné kontroly nad hospodařením s veřejnými prostředky, je nutné vždy poskytnout informace týkající se ceny hrazené z veřejných prostředků. Nadto je nezbytné poskytnout „alespoň rámcovou informaci o předmětu plnění, za něž se cena poskytuje, a to v rozsahu nezbytném pro posouzení hospodárnosti využití veřejných prostředků“, protože pouze z ceny není možné dovodit, jak je s veřejnými prostředky zacházeno, tedy zda je dodržen princip hospodárnosti.²⁷¹ Naopak si lze představit situaci, kdy např. informace o konstrukci ceny bude obchodním tajemstvím.

Pojem „obchodního tajemství“ upravuje v současné době občanský zákoník, který částečně převzal úpravu použitou dříve v obchodním zákoníku.²⁷² V rámci systému občanského práva je obchodní tajemství zařazeno mezi věci v právním smyslu. Konkrétně se jedná o právo k věci nehmotné movité, které je převoditelné.²⁷³ Ochrana obchodnímu tajemství je poskytována jak v rámci ochrany vlastnictví, tak v rámci ochrany proti nekalé soutěži, jelikož porušení obchodního tajemství představuje jednu ze skutkových podstat nekalé soutěže ve smyslu ust. § 2976 odst. 2 OZ.²⁷⁴ Obecnou úpravu obchodního tajemství lze nalézt také v mezinárodních dohodách, konkrétně v čl. 39 Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví

²⁷¹ Rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 7 A 118/2002, dostupný též ve sbírce rozhodnutí NSS (654/2005 Sb.).

²⁷² Obchodní zákoník oproti občanskému zákoníku např. výslovně upravoval jak možnost nakládání, tak způsob ochrany obchodního tajemství.

²⁷³ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1787.

²⁷⁴ Porušení obchodního tajemství je definováno v § 2985 OZ.

(TRIPS), prostřednictvím něhož je poskytována ochrana nezveřejněným informacím v rámci ochrany proti nekalé soutěži.²⁷⁵

Občanský zákoník definuje obchodní tajemství jako: „*konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.*“²⁷⁶ Aby bylo možné určitou věc považovat za obchodní tajemství, je nutné, aby byly veškeré definiční znaky naplněny kumulativně.²⁷⁷ Poskytnutí ochrany obchodnímu tajemství nepodmiňuje zákon žádným formalizované jednáním jeho vlastníka např. v podobě registrace nebo zápisu, neboť ochrana takovým informacím je poskytována již od chvíle naplnění všech pojmových znaků obchodního tajemství.²⁷⁸

4.3.1. Konkurenční významnost

Konkurenčně významné jsou takové skutečnosti, které nejsou běžně dostupné a které mohou danému subjektu zajišťovat výhodnější postavení vůči konkurenci. Konkurenční významnost tedy lze spatřovat v konkurenční výhodě, jež je pojmovým znakem obchodního tajemství.²⁷⁹ Koukal s Lasákem v komentáři k občanskému zákoníku zároveň zmiňují, že pro naplnění znaku konkurenční významnosti postačí, aby daná skutečnost zakládala pravděpodobnost způsobení výhodnějšího postavení daného subjektu na trhu, a to zejména vzhledem k běžné nedostupnosti takové informace a její důsledné ochraně.²⁸⁰ Není-li informace významná pro konkurenci, nebude se jednat o obchodní tajemství.²⁸¹ Je otázkou, zda v případě monopolního postavení podnikatele na trhu také postačí pouhá pravděpodobnost konkurenční významnosti, jelikož, jak uvádí Bouda, v takovém případě nemá utajování informací skutečný význam, a tudíž by nebyl naplněn úmysl zákonodárce chránit pouze fakticky významné skutečnosti.²⁸² Autor práce se však domnívá, že taková

²⁷⁵ Srov. čl. 39 TRIPS.

²⁷⁶ Srov. § 504 OZ.

²⁷⁷ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1783.

²⁷⁸ Rozsudek NS ze dne 24. 11. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3478/2010.

²⁷⁹ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1783-1784.

²⁸⁰ Tamtéž.

²⁸¹ MELZER, F.; P. TÉGL a kol. *Občanský zákoník: velký komentář*. Praha: Leges, 2013. Komentátor, s. 291.

²⁸² BOUDA, P. a kol., *Op. cit.*, s. 85.

úvaha platí pouze u smluv uzavíraných v rámci činnosti, ve které má daný subjekt monopolní postavení. V celé řadě případů ale může dojít k situaci, že tento subjekt bude uzavírat smlouvy k zajištění těchto monopolních činností nebo činností s nimi nesouvisejících. V takové situaci pak daný subjekt v postavení, ať již monopolního zákazníka, či poskytovatele, vůbec být nemusí a je na místě i jemu poskytovat ochranu obchodního tajemství. Lze však souhlasit se závěrem, že odpověď na tuto otázku je částečně nejednoznačná a až soudní praxe určí, jak v takové situaci postupovat.²⁸³ Zároveň bude vždy záležet na konkrétních okolnostech daného případu.

4.3.2. Určitelnost

Určitelné skutečnosti ve smyslu obchodního tajemství jsou pouze takové, které lze objektivně vnímat vlastními smysly, které jsou zachytitelné, převoditelné a jednoznačně identifikovatelné. V případě, že by skutečnosti nesplňovaly uvedené vlastnosti, nebylo by je možné považovat za obchodní tajemství. Za určitelné skutečnosti proto nelze považovat ani např. schopnosti či znalosti.²⁸⁴ Podnikatel tak musí být schopen jednoznačně označit a popsat, co je v jím uveřejňované smlouvě obchodním tajemstvím. Nelze se tedy spokojit pouze s vágním a obecným vymezením. Jednoznačnou identifikaci skutečností, které mají být považovány za obchodní tajemství, rovněž akcentuje ve svém rozsudku Nejvyšší správní soud,²⁸⁵ dle něhož nelze smlouvě, resp. její části, poskytovat ochranu jako obchodnímu tajemství, pokud nebude její předmětná část jednoznačně označena jako obchodní tajemství. Pokud by ale tato část nesplňovala ostatní definiční znaky obchodního tajemství, nelze jí, přes toto označení, takovou ochranu poskytnout.²⁸⁶

4.3.3. Ocenitelnost

Ocenitelnost skutečností vyjadřuje možnost jejich alespoň teoretického ohodnocení v penězích ve smyslu ust. § 492 odst. 1 OZ, jelikož vzhledem k charakteru obchodního tajemství jako běžně nedostupných informací, bude jen stěží proveditelné určit jejich

²⁸³ Tamtéž.

²⁸⁴ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1784.

²⁸⁵ Rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2004, sp. zn. 6 A 136/2002.

²⁸⁶ Rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007.

reálnou hodnotu např. porovnáním s ostatními obdobnými konkurenčně významnými skutečnostmi.²⁸⁷ Za ocenitelné lze rovněž považovat i ty skutečnosti, které, v případě jejich zveřejnění, jsou způsobilé hospodářsky poškodit podnikatele.²⁸⁸ Ocenitelnost jako znak obchodního tajemství, resp. nezveřejněných informací uvádí i Dohoda TRIPS, dle níž mají, vzhledem k utajování takových skutečností, komerční hodnotu.²⁸⁹

4.3.4. Běžná nedostupnost skutečností v obchodních kruzích

Jak již ze samotného pojmu vyplývá, musí jít o skutečnosti běžně nedostupné či v příslušných obchodních kruzích obecně „neznámé“. Jsou to zpravidla skutečnosti obecně nedostupné zajišťující výhodnější postavení podnikatele vůči ostatním konkurenčním subjektům.²⁹⁰ To ostatně potvrzuje i Bouda v komentáři k zákonu o registru smluv.²⁹¹ Může jít však současně o skutečnosti, kterými disponuje více subjektů na trhu a jsou jimi využívány, a i přesto jsou utajovány před dalšími.²⁹² Z judikatury Vrchního soudu v Praze²⁹³ vyplývá, že jednotlivá skutečnost nebo informace, která je sama o sobě dostupná, nemusí představovat obchodní tajemství. Ve spojení s dalšími ale může tvořit komplexní informace, které jsou ve svém souhrnu způsobilé být chráněné jako obchodní tajemství. Pojem „*obchodních kruhů*“ je vykládán jako okruh osob, mezi nimiž existuje soutěžní vztah, obecně řečeno soutěžitelé, mezi nimiž dochází ke střetu zájmů na relevantním trhu.²⁹⁴ Běžnou nedostupnost tak lze například spatřovat v jedinečných výrobních či marketingových postupech, speciálním přístupu k zákazníkům, specifických poskytovaných službách apod.

²⁸⁷ Rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007.

²⁸⁸ BOUDA, P. a kol., *Op. cit.*, s. 86.

²⁸⁹ Srov. čl. 39 odst. 2 písm b) TRIPS.

²⁹⁰ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1785.

²⁹¹ Srov. BOUDA, P. a kol., *Op. cit.*, s. 87.

²⁹² ONDREJOVÁ, D. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2972-2990]*. V Praze: C.H. Beck, 2014, Beckovy komentáře, s. 215.

²⁹³ Rozsudek VS v Praze ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 3 Cmo 38/2001. Dostupné v: MACEK, J. *Rozhodnutí ve věcech nekalé soutěže a obchodní firmy*. II. díl. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 154-160.

²⁹⁴ Srov. usnesení NS ze dne 18. 1. 2006, sp. zn. 32 Odo 1642/2005.

4.3.5. Skutečnosti související se závodem

Dle odborné literatury²⁹⁵ je „závod“ nutné chápat ve smyslu obchodního závodu dle ust. § 502 OZ, jehož součástí nemusí být obchodní tajemství přímo, protože postačí, aby s ním pouze souviselo (např. s výrobními postupy, marketingem, strategií, výrobou apod.). Podstatné je, aby skutečnosti byly vázány na závod, a nikoliv na subjekt, který je k němu v pozici vlastníka.

Hajn podmínku „*souvislosti se závodem*“ vykládá extenzivně, když tuto rozšiřuje i na informace mající charakter obchodního tajemství (např. smluvní formulace apod.), se kterými mají možnost disponovat osoby nesouvisející s obchodním závodem (např. svobodná povolání). Dále příkladem uvádí, že obdobnými informacemi mohou disponovat i nepodnikatelské subjekty jako jsou např. charitativní organizace.²⁹⁶ Názor, že právo na obchodní tajemství náleží i nepodnikatelským subjektům, podpořil i Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 7 A 131/2010.²⁹⁷

Takto extenzivní výklad by spíše odpovídal pojmu „*know-how*“²⁹⁸, které má mnohé definiční znaky stejné jako obchodní tajemství, leč mu není poskytována identická ochrana a ani nemá v rámci zákona o registru smluv stejné postavení. Odborná literatura²⁹⁹ uvádí jako jeden z diferencních znaků know-how a obchodního tajemství právě souvislost se závodem, a nutnost utajování vlastníkem (viz následující kapitola). Vzhledem k převažujícímu postoji odborné veřejnosti³⁰⁰ i uvedeného vymezení know-how

²⁹⁵ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1785-1786 nebo také ŠTENGLOVÁ, I.; L. DRÁPAL; F. PŮRY a F. KORBEL. *Obchodní tajemství: praktická příručka*. Praha: Linde, 2005, s. 18.

²⁹⁶ HAJN, P. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář*. Svazek VI. Wolters Kluwer, a. s., 2014, s. 1212.

²⁹⁷ V tomto rozsudku Městský soud v Praze uvedl, že „*povinnými subjekty podle zákona o svobodném přístupu k informacím jsou totiž v převážné většině subjekty, které nepodnikají a vykonávají v širším slova smyslu určitou veřejnou službu. Zařadil-li zákonodárce i přesto do zákona o svobodném přístupu k informacím § 9 odst. 1, lze z toho vyvodit, že hodlal přiznat právo na obchodní tajemství i v souvislosti s jinou činností než podnikáním*“.

²⁹⁸ Vymezení pojmu know-how jsou v rámci odborné literatury velice podobná, přičemž poměrně přiléhavé nabízí Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 17. 12. 2002, sp. zn. 29 Odo 886/2002 jako „*specifické výrobně-technické, organizační, obchodní a jiné poznatky, z nichž vyplývá předpoklad možnosti dosažení hospodářské výhody při podnikání a které nejsou obecně známé a představují určitou hodnotu*“.

²⁹⁹ Srov. BOUDA, P. a kol., *Op. cit.*, s. 97–98.

³⁰⁰ Např.: rozsudek NS ze dne 15. 10. 2001, sp. zn. 21 Cdo 2022/2000; DOLEČEK, M. *Obchodní tajemství: Co je obchodním tajemstvím* [online]. BusinessInfo.cz, 26. 6. 2015 [cit. 2018-12-23]; ŠTENGLOVÁ, I. a kol. *Obchodní*

k obchodnímu tajemství se autor této práce přiklání spíše k Lasákově/Koukalově³⁰¹ definici nadepsaného znaku.

4.3.6. Zajišťování utajení skutečností vlastníkem

Utajení skutečností, které jsou jejich vlastníkem považovány za obchodní tajemství, může zahrnovat prostředky faktické či právní. Mezi faktické prostředky lze podřadit různé technické způsoby zabezpečení zajišťující omezení přístupu k takovým skutečnostem, zejména: 1) sledování pomocí kamerových systémů, 2) umístění skutečností na nosiči či v jiné hmotné podobě do trezoru či jiného zabezpečeného prostoru, 3) zřízení přístupových hesel do objektů příp. do počítačových systémů apod., zatímco mezi právní, resp. personální, lze podřadit např. i: 1) smlouvy se zaměstnanci a v nich obsažené doložky o důvěrnosti, 2) doložky o mlčenlivosti, 3) vnitřní předpisy upravující zacházení s takovými skutečnostmi apod.³⁰²

Utajování skutečností musí být jejich vlastníkem prováděno aktivně, důsledně a systematicky. Pro účely zákona o registru smluv je třeba tuto podmínku chápat ve smyslu povinnosti vlastníka této informace oznámit v kontrakčním procesu druhé smluvní straně, že určitá část jimi uzavírané smlouvy je obchodním tajemstvím. Následně je nutné, např. i pomocí příslušných smluvních ustanovení, zajistit utajení obchodního tajemství, tedy seznatelně projevit vůli skutečnosti utajit.³⁰³ Pokud vlastník těchto informací nebude jednat dle výše uvedeného, nelze považovat dané skutečnosti za obchodní tajemství a aplikovat na smlouvu a její části příslušná ustanovení zákona o registru smluv, jež se obchodního tajemství týkají.

Výše uvedeným rozbořem bylo dovozeno, že pokud jsou smluvní stranou začleněny do uzavírané smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění v registru smluv, skutečnosti jí považované za obchodní tajemství, je taková smluvní strana povinna předmětné skutečnosti jako obchodní

tajemství: praktická příručka. Op. cit., s. 18.; Komentář k § 504 OZ In: Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ze dne 3. 2. 2012, dostupná jako sněmovní tisk 362/0 ze dne 26. 5. 2011.

³⁰¹ KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1785-1786.

³⁰² KOUKAL, P.; LASÁK, J. In: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 1786-1787.

³⁰³ Srov. BOUDA, P. a kol., *Op. cit.*, s. 88.

tajemství označit a oznámit tyto ostatním kontrahujícím subjektům. Označené skutečnosti musí kumulativně naplňovat veškeré shora rozebírané definiční znaky. Od chvíle splnění posledního předpokladu, je předmětné části smlouvy poskytována ochrana jako obchodnímu tajemství a zároveň se na tuto část bude vztahovat ust. § 3 odst. 1 ZRS, tedy, že taková část, se v registru smluv neuveřejní, jelikož je obchodním tajemstvím.³⁰⁴ Vzhledem k dikci zákona o registru smluv uveřejnění obchodního tajemství v registru smluv nezáleží na vůli smluvních stran. Zákon o registru smluv imperativně stanoví, že „*povinný subjekt takovou informaci neposkytne*“³⁰⁵. Je vhodné na tomto místě opětovně připomenout, že z uveřejnění v registru smluv nelze vyloučit metadata spočívající ve vymezení předmětu smlouvy a datum jejího uveřejnění. Z metadat lze vyloučit uvedení ceny a identifikaci smluvních stran, pokud bude kontrahující osobou jedna z osob vypočtených v ust. § 2 odst. 1 písm. e), k), l), m) nebo i n) ZRS, a zároveň bude dotčená informace naplňovat veškeré definiční znaky obchodního tajemství a bude tak i označena.³⁰⁶

³⁰⁴ Nejvyšší správní soud připustil v rozsudku ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 2 As 27/2007, i možnost, že by smlouva mohla tvořit obchodní tajemství jako celek za předpokladu, že by každé jednotlivé ustanovení ve smlouvě obsažené naplňovalo definiční znaky. Tento názor je však spíše ojedinělý v rámci odborné veřejnosti.

³⁰⁵ Srov. § 9 odst. 1 InfZ.

³⁰⁶ Srov. § 5 odst 5 a 6 ZRS.

5. Vztah zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek

V předchozích kapitolách autor této práce opakovaně narazil na vzájemné silné propojení zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek. Předně je potřeba zdůraznit, že oba tyto zákony sledují v zásadě obdobný účel, tj. hospodárné a transparentní nakládání s veřejnými prostředky a kontrolu nad hospodařením vybraných subjektů, ačkoli tak oba tyto zákony činí odlišnými prostředky.

S ohledem na skutečnost, že povinné subjekty dle § 2 odst. 1 zákona o registru smluv budou velice často rovněž naplňovat definici zadavatele dle ustanovení § 4 zákona č. 137/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, je nezbytné se v této části práce zabývat vzájemným vztahem uveřejnění dle zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek. Povinnost uveřejnění dle zákona o zadávání veřejných zakázek i dle zákona o registru smluv splní zadavatel v případě, že smlouvu na veřejnou zakázku, resp. její dodatek, uveřejní podle jednoho z uvedených právních předpisů. Zadavatel tedy není povinen smlouvu uveřejnit duplicitně, jednak na profilu zadavatele a rovněž v registru smluv.³⁰⁷ Dle zadavatelem zvoleného „uveřejňovacího režimu“ se následně řídí celý způsob uveřejnění předmětného dokumentu, zejména pak lhůty, které jsou však v případě obou těchto právních předpisů stanoveny odchýlně. Zatímco podle zákona o zadávání veřejných zakázek musí být smlouva uveřejněna nejpozději do 15 dnů od jejího uzavření nebo do konce čtvrtletí v případě veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému³⁰⁸, v případě uveřejnění v souladu se zákonem o registru smluv je zadavatel povinen smlouvu uveřejnit bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od jejího uzavření.³⁰⁹ Závěr, že smlouva bude uveřejněna dle zákona o zadávání veřejných zakázek řádně, i pokud k jejímu uveřejnění v registru smluv dojde ve lhůtě 30 dnů ode dne jejího uveřejnění, tj. nikoli v 15 denní lhůtě vymezené ZZVZ, podporuje i společné stanovisko

³⁰⁷ Srov. § 219 odst. 1 písm. d) ZZVZ. Veřejný zadavatel není povinen na profilu zadavatele uveřejnit smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně jejích změn a dodatků, pokud tato smlouva byla uveřejněna podle jiného právního předpisu.

³⁰⁸ Srov. § 219 odst. 1 ZZVZ.

³⁰⁹ Srov. § 5 odst. 2 ZRS.

Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva vnitra i ÚOHS.³¹⁰ Dle tohoto stanoviska představuje ustanovení § 219 odst. 1 písm. d) ZZVZ jednu z výjimek z povinnosti uveřejnit uzavřenou smlouvu na veřejnou zakázku dle ZZVZ, a proto nemohou být v tomto případě ani aplikovány lhůty, ve kterých tento zákon uveřejnění smlouvy na profilu zadavatele vyžaduje.

Pro úplnost autor práce doplňuje, že povinnost uveřejňovat smlouvy dle zákona o zadávání veřejných zakázek se vztahuje výhradě na veřejného zadavatele³¹¹, nikoli na zadavatele při zadávání sektorové veřejné zakázky.

Ačkoli je zřejmé, že zákonodárce byl při přípravě zákona o registru smluv veden snahou o snížení administrativní zátěže zadavatelů, aby tito nebyli povinni dokumenty, na něž dopadá povinnost uveřejnění dle zákona o registru smluv a zároveň zákona o zadávání veřejných zakázek uveřejňovat duplicitně, dle názoru autora došlo tímto počinem zákonodárce ke znepřehlednění celé situace. V současné chvíli tak budou nastávat situace, kdy veškerá dokumentace související se zadávacím řízením bude v souladu se zněním ZZVZ dostupná na profilu zadavatele, s výjimkou uzavřené smlouvy, jednoho z nejdůležitějších dokumentů celého procesu zadávání veřejné zakázky. Tuto bude veřejnost, potažmo účastníci zadávacího řízení, nuceni dohledávat v registru smluv. Dle názoru autora měla být v případě smluv na veřejné zakázky, pokud již chtěl zákonodárce ustoupit od dvojího uveřejňování smluv, ponechána povinnost jejich uveřejňování na profilu zadavatele, tak aby právě profil zadavatele byl platformou, která bude zachycovat kontraktní proces dle ZZVZ v celé jeho celistvosti.

Vztah zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek je samozřejmě nejmarkantnější právě v případě shora komentované povinnosti uveřejňování. I na tomto místě je však vhodné připomenout, že v řadě pasáží této práce je odkazováno na výklad, který vychází z úpravy zákona o zadávání veřejných zakázek, jakož i celá řada pojmů, s nimiž zákon o registru smluv pracuje, má svůj původ právě v zákoně o zadávání veřejných zakázek. Tak při výkladu výjimky dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS vycházel autor této práce, v souladu s odkazem důvodové zprávy, právě na úpravu zákona o veřejných zakázkách, z interpretace pojmu veřejného zadavatele.

³¹⁰ Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k problematice vztahu povinnosti uveřejnit smlouvu na veřejnou zakázku podle zákona o zadávání veřejných zakázek a povinnosti uveřejnit smlouvu podle zákona o registru smluv.

³¹¹ Srov. § 219 ZZVZ.

6. Uveřejňování smluv dle zákona o registru smluv

Zákon o registru smluv stanoví pro povinný subjekt či smluvní stranu povinnost zaslat jimi uzavřenou smlouvu správci registru smluv k uveřejnění bez zbytečného odkladu.³¹² Zákonem blíže nedefinovaný pojem „bez zbytečného odkladu“ nevymezuje přesný okamžik či časový úsek, v němž by měl dotčený subjekt povinnost jednat. Dle ustálené judikatury³¹³ má být tento pojem vždy vykládán s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu, přičemž lhůta takto vymezená obvykle čítá dny, nanejvýše týdny a splnění povinností nesmí být bezdůvodně prodlužováno. Jako příklad lze uvést následující situaci: u velké obchodní korporace disponující zaměstnancem, jehož výhradní pracovní agendou je uveřejňování smluv v registru smluv, si lze představit, že tato lhůta může činit pouhý jeden pracovní den. Za jiných okolností lze pak lhůtu „bez zbytečného odkladu“ považovat za splněnou, když budou smlouvy uveřejňované např. jen jednou týdně, poněvadž daná společnost nebude disponovat dostatečným personálním vybavením, aby tak mohla činit častěji. Dle autora této práce je vymezení lhůty neurčitým právním pojmem zcela namístě, neboť reflektuje a respektuje odlišnosti běžného podnikatelského života, byť to zřejmě nebyl prvotní úmysl zákonodárce.

Zákonodárce se nicméně za účelem zvýšení právní jistoty rozhodl lhůtu vymezenou pojmem „bez zbytečného odkladu“ konkretizovat, nejspíš i z důvodu předejití možným rozdílným výkladům a aplikacím zákona tím, že stanovil lhůtu pro zaslání smlouvy správci registru v délce 30 dnů, a to od jejího uzavření. Za povšimnutí stojí skutečnost, že s nedodržením této lhůty nespojil zákonodárce žádnou sankci, přičemž sankce případného zrušení smlouvy od počátku je spojena teprve až s okamžikem, kdy smlouva není uveřejněna ani do tří měsíců poté, co došlo k uzavření.³¹⁴ Uvedení další třicetidenní lhůty se tak v souladu s předešle uvedeným jeví jako nadbytečné a ani důvodová zpráva³¹⁵ k zákonu nám neposkytuje odpověď na otázku, z jakého důvodu se k tomuto postupu zákonodárce uchýlil. Je zřejmé, že smluvní strany jsou k urychlenému uveřejňování smluv dostatečně motivovány již samotným faktem, že účinnost smluv podléhající povinnosti uveřejnění,

³¹² Srov. § 5 odst. 2 ZRS.

³¹³ Srov. např. rozsudek NS ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 30 Cdo 530/2014 a ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012, rozsudek NSS ze dne 12. srpna 2010, sp. zn. 9 AfS 21/2010 nebo nález ÚS ze dne 15. srpna 2005, sp. zn. IV. ÚS 314/05.

³¹⁴ Srov. § 7 odst. 1 ZRS.

³¹⁵ Srov. Důvodová zpráva k ZRS obsažená ve sněmovním tisku 42/0, *Op. cit.*

je uveřejněním podmíněna.³¹⁶ Jedinými výjimkami z takto koncipované účinnosti jsou smlouvy uzavřené „v krajní nouzi nebo za účelem odvrácení nebo zmírnění újmy hrozící bezprostředně v souvislosti s mimořádnou událostí ohrožující život, zdraví, majetek nebo životní prostředí“³¹⁷ a smlouvy(a), „jejímž předmětem jsou léčiva nebo zdravotnické prostředky“³¹⁸. Takové smlouvy, jako jediné, nabývají účinnosti nezávisle na jejich uveřejnění. Zde je vhodné podotknout, že ustanovení týkající se následků uveřejnění a neuveřejnění smlouvy, tj. ust §§ 6 a 7 ZRS, nabyla účinnosti později než ostatní ustanovení zákona a vztahují se na smlouvy uzavřené po 1. 7. 2017.³¹⁹

Stejně tak jako celý zákon o registru smluv i koncepce odložené účinnosti smluv včetně následku jejich neuveřejnění je inspirována slovenskými právními předpisy, konkrétně slovenským ust. § 47a odst. 4 zák. č. 40/1964 Z.z., občianskeho zákonníka, jenž se týká úpravy povinně uveřejňovaných smluv.³²⁰

6.1. Následky nedodržení povinnosti řádného uveřejnění

Zákon o registru smluv spojuje s neuveřejněním smlouvy či s uveřejněním, které ale není v souladu se zákonem, dva důsledky. Tyto se odvíjejí od doby uplynulé od uzavření smlouvy. Lze je rozdělit na následek způsobený již samotným neuveřejněním uzavřené smlouvy a následek, k němuž dochází až marným uplynutím zákonem předvídané lhůty.

1/ Smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění je nezbytné řádně uveřejnit v registru smluv bezodkladně po jejich uzavření. Pokud k uveřejnění nedojde, nenabude smlouva účinnosti, tedy práva a povinnosti smlouvou předvídané nevzniknou³²¹, resp. plnění z takové smlouvy vyplývající nebude vymahatelné a již provedená plnění budou mít charakter bezdůvodného

³¹⁶ Srov. § 6 odst. 1 ZRS.

³¹⁷ § 6 odst. 2 ZRS.

³¹⁸ § 6 odst. 3 ZRS.

³¹⁹ Srov. § 9 a § 10 ZRS.

³²⁰ Odstavec 4 komentovaného ustanovení uvádí, že „Ak sa do troch mesiacov od uzavretia zmluvy alebo od udelenia súhlasu, ak sa na jej platnosť vyžaduje súhlas príslušného orgánu, zmluva nezverejnila, platí, že k uzavretiu zmluvy nedošlo.“

³²¹ DVORÁK, J. a kol. *Op. cit.* s. 195.

obohacení³²², a to i přesto, že smlouva již byla platně uzavřena.³²³ Zákonem uvedená 30 denní lhůta k uveřejnění má pouze pořádkový charakter, neboť s ní není prakticky spjata žádná sankce či následek.

2/ V případě, že k řádnému uveřejnění smlouvy nedojde ani do tří měsíců ode dne jejího uzavření, obsahuje zákon o registru smluv právní fikci spočívající ve zrušení smlouvy od počátku. Na smlouvu se po uplynutí této lhůty hledí, jako by nikdy uzavřena ani nebyla.³²⁴ Toto kusé konstatování následku neuveřejnění však přináší zásadní výkladový problém. Je zřejmé, že neuveřejnění smlouvy ani v dodatečně lhůtě tří měsíců ode dne jejího uzavření představuje vadu tohoto právního jednání. Pokud je právní jednání postiženo vadou, je pak nezbytné určit, jaký konkrétní důsledek tato vada má. Za neuveřejněnou smlouvu, se kterou zákon spojuje následek jejího zrušení od počátku, se totiž považuje i taková smlouva, jejíž uveřejnění není v souladu se zákonem o registru smluv, tedy nesplňuje požadavky uvedené v ust. § 5 odst. 5.³²⁵

Ze shora uvedeného výčtu zákonem předvídaných následků je patrné, že zákonodárce pro případ neuveřejnění stanovil právní následky, které mají výhradně soukromoprávní povahu, a to i přesto, že je zákon o registru smluv považován za právní předpis spíše smíšené povahy³²⁶. Následky vyplývající ze zákona o registru smluv mají tzv. autoregulační vynucující mechanismus³²⁷, což znamená, že nedodržením povinnosti řádného uveřejnění smlouvy v registru smluv nedojde ke spáchání správního deliktu, o němž by bylo třeba rozhodnout příslušným správním orgánem a uložit za něj patřičnou sankci. Jak uvádí Korbel³²⁸, soukromoprávní sankce byly zvoleny především s ohledem na jejich účinnost a zároveň s ohledem na omezení nákladů

³²² § 2991 OZ.

³²³ Srov. § 5 odst. 2 a § 6 odst. 1 ZRS.

³²⁴ Srov. § 7 odst. 1 ZRS. Na smlouvy uzavřené po účinnosti zákona a před 1. 7. 2017 se nevztahují sankce ve smyslu § 7 odst. 1 ZRS. Pokud však nedošlo k jejich řádnému uveřejnění, je takové jednání porušením zákona, což může mít negativní následek v podobě odpovědnosti statutárního orgánu z titulu nedodržení povinnosti péče řádného hospodáře.

³²⁵ Tj. smlouva, u jejíhož uveřejnění nebylo dodrženo: otevřený a strojově čitelný formát elektronického obrazu textového obsahu, absence metadat (i s ohledem na aplikaci výjimky dle následujícího ustanovení) či jejich nesprávné vyplnění a anonymizace informací nespádajících pod žádnou ze zákonných výjimek.

³²⁶ Jak bylo uvedeno výše za ryze soukromoprávní lze považovat ustanovení upravující následky neuveřejnění, naopak veřejnoprávní povahu má např. § 4 ZRS.

³²⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit., s. 57, [cit. 2019-1-10].*

³²⁸ KORBEL, F. *Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv. Bulletin advokacie* [online]. 26. 7. 2017 [cit. 2019-01-10].

potenciálně vznikuvších státu, které by zavedením veřejnoprávních sankcí byly mnohonásobně vyšší, poněvadž by pro jejich ukládání a vynucování bylo z důvodu administrativní náročnosti nejspíše nutné zřídit speciální úřad. Naproti tomu, pokud smluvní strany chtějí, aby smlouva vyvolala jimi požadované následky, jsou smluvní strany negativními soukromoprávními následky neuveřejnění nuceny jednat způsobem souladným s ustanoveními zákona o registru smluv, a to bez potřeby jakéhokoli vnějšího zásahu. Z tohoto pohledu tak zákon o registru smluv představuje *lex specialis* k občanskému zákoníku, neboť nad jeho rámec upravuje další pravidla kontraktačního procesu u vybraných druhů smluv, přičemž jen za podmínky dodržení těchto dalších pravidel je příslušná smlouva uzavřena nejen platně, nýbrž i účinně.

6.1.1. K povaze a důsledkům zrušení smlouvy

Ačkoli první verze Metodického návodu aplikace zákona o registru smluv uváděla³²⁹, že následkem neuveřejnění smlouvy je její nicotnost, bylo velmi záhy od tohoto výroku upuštěno a v aktuálních verzích³³⁰ se již nevyskytuje, neboť zrušení smlouvy od počátku v důsledku jejího neuveřejnění dle zákona o registru smluv neodpovídá právně-teoretické koncepci institutu zdánlivého právního jednání. Odborná literatura a veřejnost³³¹ následovaná aktualizovanou verzí Metodiky³³² v drtivé většině přisvědčuje názoru, že pro případ neuveřejnění smlouvy v registru smluv byl zákonodárcem zvolen následek v podobě absolutní neplatnosti, byť jak bude níže nastíněno, s jistými odchylkami od její klasické koncepce zakotvené v občanském zákoníku³³³.

Úvahám preferujícím neplatnost neuveřejněné smlouvy před její nicotností nasvědčuje i gramatický výklad ust. § 7 odst. 1 ZRS. V ustanoveních, ve kterých zákonodárce předpokládá zdánlivost právního jednání, využívá slovního spojení „*nepřihlíží se*“.³³⁴ Naopak v případě zákona o registru smluv zvolil zákonodárce slovní spojení „*je zrušena od počátku*“.

³²⁹ PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1050.

³³⁰ V současné době, tj. leden 2019 je aktuální verze 1.8 ze dne 21. 9. 2018.

³³¹ Např. BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 313-315; PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1050; a KORBEL, F., *Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv. Bulletin advokacie* [online]. 26.7.2017 [cit. 2019-01-10]. *Op. cit.*

³³² *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, s. 58, [cit. 2019-1-10].

³³³ Srov. § 580 OZ.

³³⁴ K tomu např. § 1812 odst. 2 věta první OZ: „*K ujednáním odchylicím se od ustanovení zákona stanoveným k ochraně spotřebitele se nepřihlíží.*“ nebo DVOŘÁK, J. a kol. *Op. cit.* s. 187.

Přestože se odborná literatura a veřejnost³³⁵ kloní k názoru, že zrušení smlouvy od počátku formou nejbližší odpovídá absolutní neplatnosti, je nutné si nejprve ověřit, zda není možné na takovou smlouvu hledět spíše jako na relativně neplatnou, a to zejména s ohledem na základní zásadu občanského práva *in favorem negotii*³³⁶. Odborná literatura³³⁷ uvádí jako hlavní rozlišovací znak relativní a absolutní neplatnosti druh zájmu, který je neplatností chráněn. Občanský zákoník dále předpokládá absolutní neplatnost u právního jednání, které:

- 1/ je ve zjevném rozporu s dobrými mravy,
- 2/ je v rozporu se zákonem a zjevně narušuje veřejný pořádek nebo
- 3/ zakládá povinnosti k plnění od počátku nemožnému.³³⁸

Hypotéza absolutní neplatnosti smlouvy je naplněna jak druhem chráněného zájmu, tak současně rozporom se zákonem, neboť sankce za neuveřejnění smlouvy v registru smluv zjevně slouží k ochraně veřejného pořádku, když smyslem celého zákona je zvýšení transparentnosti, a tedy je ve veřejném zájmu, aby došlo k řádnému uveřejnění. To ostatně platí i pro rozpor se zákonem. Tímto rozbohem bylo ověřeno, že následkem neuveřejnění smlouvy, odhlédnuto od ostatních okolností, by byla její absolutní neplatnost. Na rozdíl od absolutní neplatnosti dle občanského zákoníku, ke které dochází *ex lege* již naplněním zákonných důvodů, zákon o registru smluv předpokládá existenci dvou skutečností, tj. neuveřejnění (vada kontraktačního procesu) a plynutí času. Na jednání stížené absolutní neplatností se hledí, jako by ani nikdy neproběhlo, jelikož v takovém projevu vůle je vada obsažena *ex tunc*.³³⁹ Oproti tomu neplatnost neuveřejněné smlouvy nastává až *ex post* právě z důvodu plynutí času. Lze tedy souhlasit se závěrem učiněným odbornou literaturou a veřejností³⁴⁰, že povaha následku ve formě zrušení smlouvy od počátku dle zákona o registru smluv má nejbližší k absolutní neplatnosti, přestože vykazuje výše uvedené odchylky od pojetí zakotveného v občanském zákoníku.

³³⁵ Např. BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 313-315, PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1050 a KORBEL, F. *Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv*. [cit. 2019-01-10], *Op. cit.*

³³⁶ Srov. § 574 OZ.

³³⁷ Srov. DVORÁK, J. a kol. *Op. cit.* s. 188 a HANDLAR in: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 2083.

³³⁸ HANDLAR in: LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 2077–2091.

³³⁹ DVORÁK, J. a kol. *Op. cit.* s. 188.

³⁴⁰ Např. BOUDA, P. a kol. *Op. cit.*, s. 313-315; PODEŠVA, V. a kol. *Op. cit.*, s. 1050; a KORBEL, F. *Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv*. [cit. 2019-01-10], *Op. cit.*

Důvod zvolení tohoto druhu následku pro případ neuveřejnění smlouvy v registru smluv uvádí zákonodárce v důvodové zprávě k zákonu o registru smluv, dle něhož zakotvení následku zrušení smlouvy od počátku má za cíl „posílit právní jistotu a předcházet situacím, kdy strany smlouvu sice uzavřou, ale z nějakého (typicky z nepoctivého důvodu) nebudou mít zájem na jejím uveřejnění. (...). Tato konstrukce nutí smluvní strany k aktivnímu přístupu při uveřejňování smluv.“³⁴¹

6.1.2. Beneficium dobré víry

Částečně speciální úpravu ke shora vymezenému následku řádného neuveřejnění smlouvy představuje ust. § 7 odst. 3 ZRS. V souladu s tímto odstavcem nenastane následek zrušení smlouvy, ohledně níž existuje povinnost jejího uveřejnění, za předpokladu, že právnická osoba uvedená v ust. § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) ZRS je ohledně této smlouvy v dobré víře splnění podmínek dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS. Toto ustanovení představuje jisté zmírnění jinak poměrně tvrdého následku nastávajícího po neuveřejnění smlouvy. Lze se domnívat, že toto zmírnění ze strany zákonodárce bylo zapříčiněno skutečností, že sama výjimka z povinnosti uveřejnění je, jak bylo opakovaně uvedeno v kapitole 3.4., vymezena pomocí celé řady neurčitých právních pojmů³⁴², jejichž obsah a význam není konstantní a může se se změnou společenských podmínek v čase proměňovat.

Bez povšimnutí nemůže zůstat ani přisouzení dobré víry v souladu s citovaným zákonným ustanovením pouze osobám uvedeným v ust. § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) ZRS a nikoli subjektům s nimi kontrahujícím. S ohledem na skutečnost, že podmínky, které zákon pro využití výjimky z povinnosti uveřejňovat dle ust. § 3 odst. 2 písm. r) ZRS stanoví, souvisí výhradně s tou smluvní stranou, jež je osobou uvedenou v ust. § 2 odst. 1 písm. k) a n) ZRS, je zcela relevantní vyžadovat naplnění předpokladu dobré víry výhradně po této osobě, protože jen tato má plnou znalost o své skutečné činnosti.

„Dobrá víra“ představuje „psychický stav osoby založený sice na chybném, avšak v konkrétním případě omluvitelném přesvědčení o (ne) existenci nějaké skutečnosti, nějakého

³⁴¹ Důvodová zpráva k ZRS obsažená ve sněmovním tisku 42/0, *Op. cit.*

³⁴² „Potřeby mající průmyslovou nebo obchodní povahu“ a „běžný obchodní styk“.

*práva či právního poměru*³⁴³. U právnické osoby nelze hovořit o psychickém stavu, neboť právnická osoba sama o sobě není touto schopností nadána, ale její dobrá víra se odvíjí od přesvědčení či vědomosti konkrétních fyzických osob, které za právnickou osobu jednají.³⁴⁴ Dobrá víra je „*vnitřní přesvědčení subjektu, které samo o sobě nemůže být předmětem dokazování. Předmětem dokazování mohou být skutečnosti vnějšího světa, jejichž prostřednictvím se vnitřní přesvědčení projevuje navenek, tedy okolnosti, z nichž lze dovodit přesvědčení příslušné osoby o její dobré víře.*“³⁴⁵

Občanský zákoník výslovně stanovuje, že subjektivní dobrá víra je presumována.³⁴⁶ Bude tedy vždy nutné dokázat její absenci, přičemž s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem daného případu se dobrá víra posuzuje vždy objektivně, tj. hlediskem průměrně rozumného člověka.³⁴⁷ Jakmile osoba uvedená v ust. § 2 odst. 1 písm. k) nebo n) dobrou víru ve vztahu ke konkrétní smlouvě ztratí, stanoví zákon o registru smluv dodatečnou 30 denní lhůtu pro uveřejnění této smlouvy v souladu se zákonem, jinak dochází ke zrušení této smlouvy s účinky *ex tunc*. Dodatečná lhůta přitom počíná běžet od okamžiku, kdy daná osoba ztratí dobrou víru.

³⁴³ MELZER, F.; P. TÉGL a kol. *Občanský zákoník: velký komentář*. Svazek I. Praha: Leges, 2013, s. 135.

³⁴⁴ Rozsudek NS ze dne 15.11.2017, sp.zn. 29 Cdo 4554/2015.

³⁴⁵ Rozsudek NS ze dne 23. 2. 1999, sp. zn. 21 Cdo 1465/1998.

³⁴⁶ Srov. § 7 OZ.

³⁴⁷ Rozsudek NS ze dne 22. 2. 2005, sp. zn. 29 Odo 161/2004.

7. Důsledky zrušení smlouvy od počátku

Zákon o registru smluv pojí s neuveřejněním smlouvy následek v podobě jejího zrušení od počátku. Pokud tedy smlouva nebude uveřejněna či bude uveřejněna, avšak takové uveřejnění bude vykazovat vady neslučující se se zákonem, což ve svém důsledku vyústí v její zrušení od počátku, je nutno uvažovat možná řešení této situace. Základním vodícím prvkem pro nalezení správného řešení je, zda již z takto uzavřené, avšak neuveřejněné smlouvy, bylo plněno a zda smluvní strany i nadále trvají na uzavření takové smlouvy.

Logickým by se zdálo hledat odpověď na způsob řešení uvedené situace v Metodickém návodu či Metodice vydané Ministerstvem vnitra, případně také v komentářové literatuře vzhledem k doposud neexistující rozhodovací praxi soudů ve věcech týkajících se zákona o registru smluv, a to i přesto, že tyto dokumenty nejsou právně závazné. Ačkoliv je problematika řešení důsledků zrušených smluv od počátku zcela zásadní, Metodika, Metodický návod ani komentářová literatura nepracují s variantou reflektující, že by z takové smlouvy dosud nebylo plněno, přičemž by jedna ze smluvních stran již nadále neměla zájem na dodržení smluvených povinností.³⁴⁸ Uvedené zdroje poukazují postup v případě, že již ze smlouvy plněno bylo.

Přístupy k jednotlivým situacím jsou značně rozlišené a budou blíže přiblíženy v následujících kapitolách. Současně s tím je nutné vymezit, kdo bude osobou povinnou k náhradě škody vyplývající z takto zrušené smlouvy.

7.1. Bezdůvodné obohacení

Zrušení smlouvy v důsledku jejího neuveřejnění v registru smluv, ze které již bylo plněno alespoň jednou ze stran, naplňuje podmínky vzniku bezdůvodného obohacení, neboť tím jedna ze smluvních stran, případně všechny, získávají majetkový prospěch na základě zaniknuvšího právního důvodu. „*Bezdůvodné obohacení*“ definuje občanský zákoník jako situaci, kdy někdo „*získá majetkový prospěch plněním bez právního důvodu, plněním z právního důvodu, který*

³⁴⁸ Srov. např. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: Op. cit.*, [cit. 2019-02-20], *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, [cit. 2019-02-20] a BOUDA, P. *Op. cit.*, s. 302-324.

*odpadl, protiprávním užitím cizí hodnoty nebo tím, že za něho bylo plněno, co měl po právu plnit sám.*³⁴⁹

Jak bylo vysvětleno v předchozích kapitolách, zrušení smlouvy dle zákona o registru smluv má svým charakterem nejbližší k absolutní neplatnosti. Absolutně neplatné právní jednání přitom nemůže založit plnění z právního důvodu. Bezdůvodné obohacení v řešené situaci vzniká v důsledku plnění jedné nebo více smluvních stran, aniž by k tomu byl dán právní důvod. Takové bezdůvodné obohacení je v zásadě nutné řešit vzájemným navrácením již provedených plnění, pokud to povaha plnění umožňuje. Vypořádání bezdůvodného obohacení však v praxi nebývá jednoduchou záležitostí, zvláště pokud závazek jedné smluvní strany ze zrušené smlouvy spočívá ve výkonu činnosti. Způsob vypořádání bezdůvodného obohacení je závislý právě na povaze, a i míře již uskutečněných plnění, přičemž navrácení se nejvíce jeví jako účelné v situaci, kdy na takovém způsobu řešení nemá ani jedna ze smluvních stran zájem.

K bezdůvodnému obohacení nemusí dojít pouze v situaci zrušení smlouvy, ale i v momentě, kdy bylo poskytnuto plnění ještě před samotným uveřejněním smlouvy v registru smluv. Z předchozích kapitol věnujících se účinnosti smluv je patrné, že pro účinnost smlouvy, tedy možnost vyžadovat po druhé smluvní straně, aby plnila závazky ze smlouvy vyplývající, je nezbytné, aby byla řádně uveřejněna. Jestliže ale k uveřejnění nedojde, bude se jednat o plnění bez existence platného závazku.³⁵⁰

7.1.1. Způsoby vypořádání bezdůvodného obohacení

Vypořádat bezdůvodné obohacení lze mnoha způsoby, leč vždy s přihlédnutím k povaze plnění, zájmům smluvních stran a dále i k míře, v jaké stranami již bylo plněno. Je relevantní zde podotknout, že jestliže bylo plněno ve shodě s obsahem smlouvy, má vypořádání bezdůvodného obohacení zásadně přednost před *reivindikační* žalobou.³⁵¹ Podle Petrova³⁵² je v opačné situaci

³⁴⁹ § 2991 odst. 2 OZ.

³⁵⁰ Srov. § 2993 OZ.

³⁵¹ BÍLKOVÁ, J. *Bezdůvodné obohacení v novém občanském zákoníku: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015, Beckovy komentáře, s. 40–42.

³⁵² PETROV, J. in HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník VI: závazkové právo: zvláštní část (§ 2055-3014): komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, s. 1873.

vhodné učinit kroky spočívající právě v podání žaloby na vydání věci nebo napadající nepoctivou držbu.

Dohoda o narovnání

Využití institutu dohody o narovnání je možné za podmínky existence sporných práv či povinností mezi stranami. Ač se v kontextu řádně uzavřené, avšak zrušené smlouvy jeví jako nepravděpodobné, že by strany považovaly některá práva či povinnosti z této smlouvy vyplývající za sporné, je možné nastalou situaci vyřešit pomocí dohody o narovnání, a to za předpokladu zájmu obou stran na dodržení závazků v takové smlouvě stanovených.³⁵³ I tímto způsobem uzavřená dohoda o narovnání bude podléhat povinnosti uveřejnění a následkům spojeným s nedodržením této povinnosti.

Dohoda o vypořádání bezdůvodného obohacení

Přistoupit k dohodě o vypořádání je příhodné ve chvíli, kdy obě smluvní strany již plnily vzájemné závazky a až jimi bylo zjištěno, že v důsledku neuveřejnění nebo chybného uveřejnění byla smlouva zrušena a strany již nadále nemají zájem na dodržení ujednaných plnění. Základní rozdíl oproti dohodě o narovnání spočívá v nespornosti smluvních práv a povinností. Aby bylo zamezeno obcházení zákona, stejně jako případná dohoda o narovnání, i dohoda o vypořádání bezdůvodného obohacení bude podléhat povinnosti uveřejnění v registru smluv, přestože z původní zrušené smlouvy dále plněno nebude.³⁵⁴

Uzavření nové smlouvy

Při oboustranném zájmu na dodržení závazků vyplývajících ze zrušené smlouvy je nejvhodnějším řešením uzavření smlouvy nové, a to ať už obsahově stejné nebo stejné co do částí, ve které doposud plněno nebylo. Jak uvádí Bouda³⁵⁵, typickým příkladem je smlouva na dobu určitou či neurčitou obsahující opakované plnění, podle něhož má již poskytnuté plnění povahu zálohy dle ust. § 1807 OZ. Na tento přístup Boudy reagují Bulušek se Skalskou³⁵⁶, dle kterých již

³⁵³ BOUDA, P. *Op. cit.*, s. 320.

³⁵⁴ BULUŠEK, M. a SKALSKÁ, H. *Důsledky poskytnutí plnění v návaznosti na smlouvu neuveřejněnou v registru smluv*. Epravo.cz [online]. 24. 9. 2018 [cit. 2019-01-20]. ISSN 1213-189X.

³⁵⁵ BOUDA, P. *Registr smluv: Jak postupovat, když je smlouva zneplatněna, ale plnění už proběhlo* [online]. Frank Bold Advokáti, 3. 7. 2017 [cit. 2019-01-20].

³⁵⁶ BELUŠEK, M. a SKALSKÁ, H., [cit. 2019-01-20]. *Op. cit.*

poskytnuté plnění nelze vnímat jako zálohu, neboť institut zálohy obsahuje prvek retroaktivity, který je ovšem v rozporu s kogentními normami, mezi něž patří i zákon o registru smluv. Na podporu svých tvrzení uvádějí rozsudek Nejvyššího soudu³⁵⁷, dle něhož nelze připustit retroaktivní účinky smlouvy znamenající nesoulad s kogentními normami.

Autor této práce se ztotožňuje spíše s přístupem Buluška a Skalské, a to z důvodu povahy a smyslu zákona o registru smluv. Navázáním účinnosti smlouvy na její uveřejnění v registru smluv zamýšlel zákonodárce vytvořit nástroj, jehož prostřednictvím mají být smluvní strany donuceny k okamžitému uveřejnění za účelem co možná nejdřívější perfekce jimi uzavřené smlouvy. Přistoupení na výše uvedený názor Boudy by v konečném důsledku mělo opačný účinek než zákonodárcem zvolený mechanismus, který by měl zabezpečit včasné uveřejňování smluv v registru. Pouze včas uveřejněná smlouva, tj. před poskytnutím plnění, bude způsobilá být předmětem veřejné kontroly nakládání vybraných subjektů s finančními prostředky, byť mají lhůty pro uveřejnění charakter pouze pořádkový.³⁵⁸

Nemožnost navrácení poskytnutého plnění

Doposud byly uvažovány varianty, u kterých bylo možné si již poskytnuté plnění ze zrušené smlouvy vrátit. Nejproblematičtějšími se jeví ovšem situace, kdy jednou nebo více smluvními stranami bylo poskytnuto plnění, které nelze vzít zpět nebo vrátit ve stejném stavu, tedy není možné *restitutio in natura*. V občanském zákoníku jsou pro takovou situaci uvažovány tři způsoby řešení³⁵⁹:

1/ Bylo-li ochuzeným plněno za úplatu, poskytne se peněžitá náhrada ve výši této úplaty, tj. ve výši sjednané, pokud nebylo mezi stranami smluvně jinak.³⁶⁰ Jestliže nebylo plnění poskytnuto zcela, je třeba výši peněžité náhrady poměrně snížit, eventuálně započíst vůči plnění druhé strany. Zde může nastat komplikace spočívající v rozpornosti výše poměrného snížení. V případě vzniku sporu bude nutné vycházet z ceny obvyklé.³⁶¹

³⁵⁷ Rozsudek NS ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3033/2005.

³⁵⁸ Myšlena 30 denní lhůta.

³⁵⁹ Srov. § 2999 OZ.

³⁶⁰ § 2999 odst. 2 OZ.

³⁶¹ BÍLKOVÁ, J. *Op. cit.*, s. 415-419.

- 2/ Byl-li smluvní závazek bezúplatný, má ochuzený nárok na peněžitou náhradu ve výši obvyklé ceny.³⁶² Obvyklou cenu je nutno chápat ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákona o oceňování majetku.³⁶³ Stanovení obvyklé ceny je standardně prováděno soudním znalcem, ať už pověřeným soudem nebo smluvními stranami.³⁶⁴
- 3/ Pokud na základě poskytnutého plnění došlo ke zpracování nebo smísení, má původní vlastník právo na peněžitou náhradu ve výši hodnoty poskytnutého plnění, resp. věci, která byla zpracována nebo smíšena s jinou, jestliže se strany zrušené smlouvy nedohodnou na jiném způsobu vypořádání.³⁶⁵

Jako ideální řešení se v případě zájmu obou smluvních stran na uskutečnění plnění ze zrušené smlouvy jeví zhojení vad předmětné smlouvy. Ne vždy však bude takový postup proveditelný. Jako příklad lze uvést situaci, kdy je předmětem zrušené smlouvy provedení stavby, s jejíž realizací se pojí mnohé povinnosti zejména z oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Povinnosti vyplývající z BOZP musí zajistit zadavatel stavby i její zhotovitel. V momentě, kdy zhotovitel koná na staveništi bez právního důvodu, tj. na základě zrušené smlouvy, dochází tím k porušení veřejnoprávních pravidel. Zadavatel se ale nemůže zprostit své odpovědnosti za zajištění dodržení BOZP na staveništi pouhým poukazem na smluvní přenesení těchto povinností na zhotovitele, neboť smlouva mezi zadavatelem a zhotovitelem byla zrušena od počátku.

7.2. Povinnost k náhradě škody v důsledku způsobení neplatnosti smlouvy

V kontextu zrušení smlouvy od počátku ve smyslu ust. § 7 odst. 1 ZRS je důležité si položit otázku týkající se odpovědnosti k náhradě škody a způsobu řešení takové škody vznikuvší právě zrušením smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění v registru smluv. V této souvislosti je důležité postavit najisto, kdo bude mít povinnost k náhradě škody a jak bude ve světle uvedeného náhrada škody řešena. Pro tento případ se není možné omezit pouze na situaci, kdy smlouva byla zrušena a následně ani jedna ze smluvních stran nemá zájem na opětovném uzavření této smlouvy. Škoda může některé ze smluvních stran zrušené smlouvy vzniknout i tehdy, kdy smluvní strany mají i nadále zájem na uzavření smlouvy a jejím řádném uveřejnění v registru smluv, čímž zajistí,

³⁶² § 2999 odst. 1 OZ.

³⁶³ Srov. § 2 odst. 1 zák. č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku.

³⁶⁴ BÍLKOVÁ, J. *Op. cit.*, s. 410.

³⁶⁵ BÍLKOVÁ, J. *Op. cit.*, s. 424.

aby byla účinná, avšak z důvodu již nastalého zrušení mohla některé ze smluvních stran vzniknout škoda např. v důsledku zvýšených nákladů kontraktačního procesu. V souvislosti s uvedeným, lze uvažovat několik variant vzniku této situace. První a zcela výkladově jasnou variantou je, že si smluvní strany mezi sebou opomenou zřídit povinnost k uveřejnění smlouvy prostřednictvím registru smluv, tudíž za její zrušení budou v konečném důsledku odpovědné obě dvě rovným dílem a žádná tedy nemá právo požadovat po druhé smluvní straně náhradu škody, která jí z důvodu zrušení smlouvy vznikla. Dalším, avšak již problematickým případem je, když si smluvní strany mezi sebou upravily povinnost spočívající v uveřejnění jimi uzavřené smlouvy v registru smluv, ale strana, která k tomuto byla ze smlouvy povinná neučinila tak, jak si strany mezi sebou ujednaly. Eventualitu, kdy dojde ke zrušení smlouvy od počátku a jedna ze smluvních stran již nadále nebude mít zájem na opětovném uzavření smlouvy, bude nutné řešit způsobem uvedeným v následující kapitole.

Vzhledem ke skutečnost, že zákon o registru smluv nastíněné situace nikterak neupravuje, je nutné se obrátit na obecnou úpravu náhrady škody obsaženou v občanském zákoníku a pro případ náhrady škody z důvodu způsobení neplatnosti smlouvy pak konkrétně na ust. § 579 OZ. Aplikace tohoto ustanovení ostatně reflektuje povahu následku ve formě zrušení smlouvy od počátku, jak již bylo zodpovězeno v kapitole 6.1.1., který svým charakterem nejbližší odpovídá absolutní neplatnosti.

Náhrada škody v důsledku způsobení neplatnosti smlouvy je zvláštní skutkovou podstatou předsmuvní odpovědnosti. Ust. § 579 OZ předpokládá situaci, kdy jedna strana zapříčinila neplatnost jimi uzavírané smlouvy, přičemž dále stanovuje podmínku, že druhá strana o možné neplatnosti nesměla vědět. Přestože toto ustanovení cílí na neplatnost relativní, jelikož pouze relativní neplatnost lze namítnout, jak dokládá i komentářová literatura³⁶⁶, je autor toho názoru, že komentované ustanovení je nutno pro potřeby zákona o registru smluv vykládat analogicky i v kontextu zrušené smlouvy od počátku, tedy „absolutní“ neplatnosti. Stejný závěr ve vztahu k absolutní neplatnosti činí i Lavický v komentáři k občanskému zákoníku, dle něhož *„skutečnost, zda některý z účastníků absolutní neplatnost právního jednání způsobil, nemá vliv na závěr o neplatnosti právního jednání, ani na způsob jejího uplatnění (způsobení absolutní neplatnosti však může být důvodem k náhradě škody touto neplatností způsobené podle § 579 odst. 2*

³⁶⁶ TICHÝ, L. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 1436.

způsobené podle § 579 odst. 2).“³⁶⁷ Uvedené lze tedy analogicky aplikovat na nastíněnou situaci, i přestože zde dochází k následku blížícímu se absolutní neplatnosti.

Jak vyplývá z druhého odstavce rozebíraného ustanovení, k náhradě škody je legitimován ten, kdo neplatnost nezpůsobil. V rámci náhrady škody bude moct poškozená strana zpravidla požadovat „náklady spojené s uzavíráním smlouvy, resp. s vyjednáváním, popř. též ušlý zisk, jestliže již v důvěře v platnost smlouvy činila nabídku, která byla pak v důsledku její neplatnosti zmařena.“³⁶⁸

Otázkou však stále zůstává, zda je stranami upravená povinnost k uveřejnění začleněná do znění zrušené smlouvy, resp. zda jsou práva související s porušením této povinnosti některou ze stran vymahatelná. Autor práce je toho názoru, že tato související práva přímo vymahatelná nejsou, jelikož dochází ke zrušení celé smlouvy od počátku, avšak v případě soudního sporu o náhradu škody z důvodu způsobení neplatnosti povinně uveřejňované smlouvy půjde porušení této smluvní povinnosti k tíži té straně, která se ve zrušené smlouvě k uveřejnění zavázala, což v konečném důsledku bude mít za následek soudem uloženou povinnost nahradit poškozené smluvní straně škodu způsobenou zrušením předmětné smlouvy.

Dalším teoreticky v úvahu přicházejícím řešením by byla aplikace *salvátorské klauzule*³⁶⁹, případně odvolání se strany, která způsobila neplatnost smlouvy, na prevenční povinnost druhé smluvní strany, jelikož i přestože pro tuto stranu povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv ze smlouvy nevyplývala, tím, že by si tato druhá smluvní strana ani neověřila, ať už nahlédnutím do registru nebo u povinné smluvní strany, zda byla smlouva řádně uveřejněna, by se spolupodílela na způsobení neplatnosti jimi uzavřené smlouvy. Tuto možnost však autor práce považuje za krajně nepravděpodobnou a spíše ji uvádí jako jeden z možných argumentů strany, jejímž zapříčiněním byla smlouva zrušena od počátku. Jak již autor výše uvádí, přiklání se spíše k první naznačené variantě, jelikož neuveřejnění smlouvy v registru smluv za podmínek zákonem o registru smluv stanovených má za následek zrušení této smlouvy od počátku, a to jako celku, nikoliv pouze jejich určitých částí. Možnost užití salvátorské klauzule tak spíše bude vyřešena až případnou rozhodovací praxí soudů nebo případně konkretizací komentovaného ustanovení zákonodárcem. V kontextu nejednoznačnosti způsobu aplikace rozebíraných ustanovení, lze

³⁶⁷ LAVICKÝ, P. a kol. *Op. cit.*, s. 2071.

³⁶⁸ TICHÝ, L. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. *Op. cit.*, s. 1437.

³⁶⁹ Ust. § 576 OZ.

v případě náhrady škody z důvodu způsobení neplatnosti smlouvy a případné nemožnosti užití ust. § 579 OZ, uvažovat postup v souladu s ustanoveními týkajícími se závazků z deliktů, tedy obecné povinnosti k náhradě škody.

7.3. Předšmluvní odpovědnost

Přestože situace, kdy bylo ze zrušené smlouvy již plněno, bude převažovat, je nutné brát v úvahu a řešit i možnost opačnou, tedy, že smlouva byla zrušena dříve, než strany započaly se vzájemným plněním. V takovém případě se nabízí dvě základní situace určované tím, jestli smluvní strany nadále trvají na dodržení povinností pro ně vyplývajících z původní zrušené smlouvy, a tedy mají vůli smlouvu znovu uzavřít, anebo nikoliv.

Pokud smluvní strany budou mít zájem dodržet povinnosti a zřídit mezi sebou práva, která pro ně vyplývala ze zrušené smlouvy, je další postup zcela zřejmý a snadný. Postačí aby tyto smluvní strany opětovně uzavřeli smlouvu totožného obsahu a tentokrát ji již řádně uveřejnily. Problematicky se však jeví situace, kdy jedna ze smluvních stran již nebude projevovat zájem na dodržení původního závazku, a to ať už za dříve sjednaných podmínek nebo vůbec. Tehdy je namíště postupovat v rámci institutu předšmluvní odpovědnosti (*culpa in contrahendo*).

Až s účinností občanského zákoníku došlo k explicitnímu zakotvení do českého právního řádu právního institutu, upravujícího právní rámec kontraktačního procesu, co se týče práv a povinností z něj vyplývajících. Tímto právním institutem je, jak je v předchozím odstavci uvedeno, předšmluvní odpovědnost. Do doby účinnosti zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, byla otázka předšmluvní odpovědnosti řešena pomocí rozhodovací praxe soudů³⁷⁰ či právních

³⁷⁰ Za zcela zásadní rozsudky ve vymezení a uplatnitelnosti předšmluvní odpovědnosti lze považovat rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 1. 2004, sp. zn. 25 Cdo 695/2003 dle něhož: „Osoba, která poruší závazek prodat nemovitost, odpovídá druhému účastníku smlouvy o smlouvě budoucí za škodu, která mu vznikla v souvislosti se zajišťováním finančních prostředků na koupi nemovitosti, včetně toho, že nahradil svému věřiteli (třetí osobě) škodu, která mu vznikla tím, že sjednaná půjčka nebyla čerpána.“, a ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. 29 Odo 1166/2004, ve kterém uvedl, že: „Respektuje shora zmíněnou zásadu smluvní volnosti, přitom pokládá za první předpoklad odpovědnosti skutečnost, že konkrétní osoby zahájily jednání o uzavření určité smlouvy, přičemž tato jednání dospěla do stadia, kdy jedna ze stran kontraktačního procesu byla v důsledku chování druhé potencionální smluvní strany v dobré víře, že předpokládaná smlouva bude uzavřena. Dalším nezbytným předpokladem je, že k ukončení jednání o uzavření smlouvy druhá strana přistoupila, aniž k tomu měla legitimní důvod.“ Na toto rozhodnutí bylo Nejvyšším soudem navázáno např. rozsudky ze dne ze dne 2. 9. 2008, sp. zn. 25 Cdo 127/2007 nebo ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2863/2012.

výkladů.³⁷¹ Výkladu a aplikaci institutu předsmulvní odpovědnosti na konkrétní případy, ač nebyl zákonem vymezen, rovněž přispěla rozhodovací praxe zahraničních soudů³⁷² a úprava zahraniční literatury³⁷³, jelikož nejde o institut vyhrazený pouze českému právu. V obecné rovině lze říci, že předsmulvní odpovědnost řeší eventualitu náhrady škody vznikuvší z důvodu chování jedné ze smluvních stran ve stádiu předcházejícím finálnímu uzavření smlouvy. Dle komentářové literatury je při posuzování předsmulvní odpovědnosti nutno vycházet ze zásady smluvní svobody, avšak s důrazem na ochranu dobré víry smluvních stran v probíhající jednání o uzavření smlouvy a ve výsledek samotný.³⁷⁴

Občanský zákoník upravuje předsmulvní odpovědnosti především v části čtvrté týkající se relativních majetkových práv, konkrétně pak v ust. § 1728 až 1730 OZ. Dalším ustanovením odrážejícím institut předsmulvní odpovědnosti je ust. § 579 OZ týkající se zapříčinění neplatnosti právního jednání. Občanský zákoník tedy obsahuje dokonce pět možností vzniku předsmulvní odpovědnosti.³⁷⁵ Pro účely výkladu souvisejícího s důsledky zrušení smlouvy od počátku dle zákona o registru smluv lze uvažovat o třech situacích předvídaných v občanském zákoníku, a to dle:

- 1/ ust. § 1728 OZ, tj. jednání o smlouvě bez úmyslu ji uzavřít a nedodržení informační povinnosti,
- 2/ ust. § 1729 OZ, tj. nepoctivé jednání a

³⁷¹ Výklad předsmulvní odpovědnosti byl před účinností občanského zákoníku (pokud budeme brát v úvahu pouze přímo předcházející právní úpravu) prováděn zejména v souvislosti s ust. § 415, § 420 či § 424 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, či s ust. § 268 nebo § 271 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

³⁷² Např. rozsudek Tribunálu EU ze dne 8. 5. 2007, sp. zn. T-271/04, ve věci Citymo SA proti Komisi, bod 137: „S ohledem na veškeré předcházející úvahy je třeba učinit závěr, že Komise porušila, dostatečně závažným způsobem, zásadu dobré víry a zneužila svého práva neuzavřít smlouvu tím, že opožděně oznámila žalobkyni své rozhodnutí přerušit předsmulvní jednání.“

Dále např.: Cass. com., 20. 3. 1972, JCP 1973, II, 17543; Walford v. Miles [1992] 1 All ER 453; HR 15-11-1957, NJ 1958, 67 Baris/Riezenkamp.

³⁷³ Např.: ZIMMERMANN, R., WHITTAKER, S. *Good faith in European contract law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. Cambridge studies in international and comparative law. s. 238-239; ZWEIGERT, K.; KÖTZ, H. *Introduction to Comparative Law*. 3th rev. ed. New York: Oxford University Press, 1998, s. 144; SCHWARTZ, A.; R. E. SCOTT. *Precontractual Liability and Preliminary Agreements*. *HARVARD LAW REVIEW* [online]. 1. ledna 2017 [cit. 2019-02-28]. 120 Harv. L. Rev. 661; či FARNSWORTH, E. A. *Precontractual Liability and Preliminary Agreements: Fair Dealing and Failed Negotiations*. *Columbia Law Review* [online]. 1987, 87(2), 217-294 [cit. 2019-02-28].

³⁷⁴ PELIKÁNOVÁ, I. a PELIKÁN, R. In: ŠVESTKA, J.; DVOŘÁK, J.; FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek V. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 20.

³⁷⁵ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054), op. cit.*, s. 48.

3/ ust. § 579 OZ, tj. zapříčinění neplatnosti právního jednání.

Jelikož situaci, kdy nebyla dodržena informační povinnost jednou ze smluvních stran v rámci uzavírání povinně uveřejňované smlouvy dle zákona o registru smluv byla věnována část kapitoly 2.4., a zapříčinění neplatností právního jednání a s tím spojeným důsledkům je rozebráno v kapitole 7.2, bude v rámci této kapitoly rozebrána pouze varianta, kdy jedna ze smluvních stran neuzavře smlouvu, resp. v tomto modelovém případě uzavře, smlouva bude následně zrušena od počátku a tato smluvní strana, ač by bylo zcela namístě očekávat, že se pokusí o opětovné uzavření smlouvy s obdobným obsahem, nebude mít již zájem tuto uzavřít, případně bude, ale za odlišných podmínek, čímž druhé smluvní straně vznikne škoda, jelikož s uzavřením smlouvy ve stejném nebo alespoň obdobném znění počítala. Aby mohla být škoda uplatňovaná, musí dojít k porušení povinnosti ze zákona nebo ze smlouvy a současně musí být dána příčinná souvislost mezi porušením a vznikem škody a tato škoda musí vzniknout. Právě této situaci nejbližší odpovídá ust. § 1729 OZ, dle kterého platí, že: *„Dospějí-li strany při jednání o smlouvě tak daleko, že se uzavření smlouvy jeví jako vysoce pravděpodobné, jedná nepoctivě ta strana, která přes důvodné očekávání druhé strany v uzavření smlouvy jednání o uzavření smlouvy ukončí, aniž pro to má spravedlivý důvod.“* Za jistých okolností lze uvažovat také užití ust. § 1728 odst. 1 OZ, který upravuje situace, kdy smluvní strana *„jednání o smlouvě zahájí nebo v takovém jednání pokračuje, aniž má úmysl smlouvu uzavřít“*.

Vzhledem ke skutečnosti, že není možné z dostupných zdrojů³⁷⁶ týkajících se výkladu jednotlivých ustanovení zákona o registru smluv usuzovat, zda je namístě postupovat v komentované situaci dle uvedeného ustanovení občanského zákoníku, je nejprve nutno si toto ustanovení podrobněji vyložit a ověřit si tak, zda je jeho aplikace v případě zrušení smlouvy od počátku dle ust. § 7 odst. 1 ZRS a následného odmítnutí jedné ze smluvních stran opětovně uzavřít zrušenou smlouvu pro „zhojení“ této situace, dostatečně přiléhavá.

Pro možnost aplikace ust. § 1729 OZ musí dojít v kontraktačním procesu k naplnění následujících předpokladů:

- 1) uzavření smlouvy je již vysoce pravděpodobné,
- 2) absence spravedlivého důvodu neuzavřít smlouvu a

³⁷⁶ Srov. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: Op. cit.*, [cit. 2019-02-20], *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, [cit. 2019-02-20] a BOUDA, P. *Op. cit.*

3) škoda způsobená neuzavřením této smlouvy.³⁷⁷

Ad 1) Aby bylo uzavření smlouvy vysoce pravděpodobné, musí dojít kontraktační proces do takové fáze, kdy lze důvodně očekávat, že smlouva bude uzavřena. Tato presumpce je v modelovém případě naplněna, jelikož taková smlouva již uzavřena byla, tudíž je téměř jisté, že pokud druhá smluvní strana jednala při uzavírání smlouvy poctivě, měla by mít zájem na zhojení důvodu zrušení smlouvy od počátku dle ust. § 7 odst. 1 ZRS. Zde lze však uvažovat i užití ust. § 1728 odst. 1 OZ, které se do jisté míry s rozebíraným ustanovením občanského zákoníku překrývá, a to ve chvíli, kdy by smluvní strana již od počátku jednala s vědomím, či by vědomě způsobila, že uzavíraná smlouva bude trpět takovými vadami, které nejsou slučitelné se zněním zákona o registru smluv, načež není jiného východiska než její zrušení od počátku. Uplatnění ust. § 1728 odst. 1 OZ přichází tedy v úvahu, když by jedna ze smluvních stran již od počátku vyjednávání o smlouvě jednala s vědomím neuzavření této smlouvy. Oproti tomu užití ust. § 1729 OZ je namíste tehdy, kdy jednáním stran došlo k uzavření smlouvy, která však následně byla zrušena z důvodů předvídaných zákonem o registru smluv a jedna ze smluvních stran, ač je zde důvodně očekávání opětovné uzavření takové smlouvy a zajištění její účinnosti, její uzavření odmítá.

Ad 2) Další podmínkou pro naplnění komentovaného ustanovení je absence spravedlivého důvodu neuzavření smlouvy. „*Spravedlivým důvodem jsou takové důvody, které objektivně posuzováno s ohledem na předchozí jednání ospravedlňují ukončení takového jednání.*“³⁷⁸ Pelikánová uvádí jako příklad spravedlivého důvodu námitky orgánů dotčené osoby, námitky zaměstnanců či odborů.³⁷⁹ Hulmák k tomu doplňuje situace jako ztráta „*schopnosti plnit dluhy řádně a včas u nepoctivé nebo druhé smluvní strany*“ a dále uvádí, že: „*Spravedlivým důvodem není pouhá změna situace na*

³⁷⁷ PELIKÁN, M. *K některým otázkám předsmluvní odpovědnosti v praxi*. Obchodněprávní revue 5/2017, s. 129. [cit. 2019-03-04].

³⁷⁸ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054)*, op. cit., s. 61.

³⁷⁹ PELIKÁNOVÁ, I. a PELIKÁN, R. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek V. Op. cit., s. 25.

trhu, výhodnější konkurenční nabídka, změna stanoviska k uzavření smlouvy bez podložení objektivními důvody.“³⁸⁰

Ad 3) Pokud budou splněny obě shora uvedené podmínky, pro otázku vzniku předsmluvní odpovědnosti z titulu ať už ust. § 1728 či § 1729 musí existovat příčinná souvislost mezi porušením povinnosti ze zákona nebo ze smlouvy a vznikem škody a tato škoda musí vzniknout. Problematika příčinné souvislosti mezi porušením povinnosti a vznikem škody byla již mnohokrát řešena i Nejvyšším soudem³⁸¹, který je svém postoji dlouhodobě konzistentní. Dle Pelikánové, přestože se jeví dikce ust. § 1729 odst. 2 OZ poměrně výkladově bezproblémově, nelze škodu vzniklou z důvodu neuzavření smlouvy chápat jako zisk, kterého „*by strana dosáhla, kdyby smlouva byla uzavřena*“, nýbrž je takovou škodu nutno vnímat spíše ve smyslu vynaložených nákladů kontraktačního procesu případně rozdílu v zisku z neuzavřené smlouvy a smlouvy náhradní, nejvýše však v rozsahu ztráty z neuzavřené smlouvy.³⁸² Škoda v rozsahu ztráty z neuzavřené smlouvy bude zpravidla přiznána jen výjimečně, jelikož je pravděpodobné, že se v řadě případů podaří poškozenému uzavřít smlouvu náhradní, byť v určité časové prodlevě či za nevýhodnějších podmínek.

Výše uvedený postoj Pelikánové ke ztrátě způsobené neuzavřením smlouvy zastává i Hulmák, když dodává, že tímto ustanovením je škůdce zároveň chráněn „*před požadavkem náhrady újmy v rozsahu, který nemohl rozumně předpokládat. Poškozený by se neměl dostat do lepšího postavení, než kdyby smlouvu uzavřel.*“³⁸³

³⁸⁰ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054), op. cit., s. 61.*

³⁸¹ Např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011, sp. zn. 23 Cdo 2408/2010, ve kterém se Nejvyšší soud vyjádřil, že: „*O vztah příčinné souvislosti jde tehdy, vznikla-li konkrétní majetková újma následkem konkrétního protiprávního úkonu škůdce; příčinou vzniku škody může být jen takové protiprávní jednání, bez něhož by škodný následek nevznikl. Nemusí sice jít o příčinu jedinou, nýbrž i jen o jednu z příčin, která se podílí na nepříznivém následku, o jehož odškodnění jde, avšak musí jít o příčinu podstatnou. Je-li více příčin, které působí souběžně anebo následně, je pro existenci příčinné souvislosti nezbytné, aby řetězec postupně nastupujících příčin a následků byl ve vztahu ke vzniku škody natolik propojen (prvotní příčina bezprostředně vyvolala jako následek příčinu jinou a ta postupně případně příčinu další), že již z působení prvotní příčiny lze důvodně dovozovat věcnou souvislost se vznikem škodlivého následku.*“

Dále též např.: rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 7. 2016, sp. zn. 23 Cdo 2362/2014 nebo nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2009, sp. zn. I. ÚS 3109/08.

³⁸² PELIKÁNOVÁ, I. a PELIKÁN, R. In: ŠVESTKA, J. a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek V. Op. cit., s. 26.*

³⁸³ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054), op. cit., s. 62.*

Ust. § 1729 odst. 2 OZ lze tedy spíše chápat jako jistou limitaci výše možné požadované náhrady škody vůči nepoctivě jednající straně, přičemž limit netvoří „*ztráta z neuzavřené konkrétní smlouvy, ale smlouvy v obdobných případech, tzn. v rámci obdobného odvětví, mezi subjekty v obdobném postavení, s podobným předmětem plnění a obdobnými smluvními ujednáními.*“³⁸⁴

Závěrem lze tedy shrnout, že pro vznik předsmuvní odpovědnosti jako následku zrušení smlouvy od počátku dle zákona o registru smluv, bude nutné, aby jedna ze smluvních stran jednala v rámci vyjednávání o smlouvě, resp. opětovného uzavření zneplatněné smlouvy, nepoctivě, tedy využila dobré víry smluvního partnera v opětovné uzavření takové smlouvy. Dalším předpokladem je, že strana odmítající opětovné uzavření zrušené smlouvy nebude mít spravedlivý důvod opětovně neuzavřít smlouvu. O spravedlivý důvod se nejedná v situaci, pokud jde např. o skutečnost běžnou v tržním prostředí, tj. poskytnutí konkurenční a výhodnější nabídky. Naposledy pak musí smluvní straně, která na uzavření smlouvy i nadále trvá vzniknout škoda a mezi škodou a porušením povinnosti druhou smluvní stranou musí existovat příčinná souvislost.

Nakonec pouze autor dodává, že předsmuvní odpovědnost je odpovědností deliktní, tudíž je ji rovněž nutno vykládat ve smyslu ust. § 2910 občanského zákoníku, jenž upravuje deliktní odpovědnost v její obecné rovině.

³⁸⁴ HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054)*, op. cit., s. 62.

8. Zákon o registru smluv v číslech

Základní statistiky dopadů zákon o registru smluv ve smyslu množství a hodnot platně uzavřených a účinných smluv, stejně jako zneplatněných smluv a dalších údajů souvisejících s dopadem zákona o registru smluv, jsou poskytovány mimo jiné Hlídačem státu z.ú.³⁸⁵

Dle statistik uváděných Hlídačem státu je k dnešnímu dni, tj. 7. 3. 2019, evidováno v registru smluv téměř 2 miliony platných smluv v hodnotě více než 8 bilionů Kč včetně DPH. Poměr platných smluv k neplatným je přibližně 10:1, což v kontextu celkového počtu vložených smluv do registru smluv a stále ještě „novosti“ zákona o registru smluv, lze považovat poměrně nízké množství zneplatněných smluv za dobrý signál směrem k negativně diskutované „administrativní náročnosti“ a obecné složitosti řádného uveřejňování smluv.

Alarmující statistikou je ale procento uveřejněných smluv neobsahujících údaj o ceně, kterých je téměř pětina. Majorita uveřejněných smluv obsahuje plnění v rozmezí 100.000 - 500.000,- Kč.

Z poskytnutých údajů je rovněž možné vysledovat, že nejaktivnějším plátcem podle počtu uzavřených a uveřejněných smluv, je Česká pošta, s.p., která je smluvní stranou téměř 90 tisíc uveřejněných smluv v registru. Největšími plátcí jsou pak Státní fond dopravní infrastruktury, jímž uzavřené a uveřejněné smlouvy obsahují plnění přesahující 2 biliony Kč, následovaný Ministerstvem vnitra s uzavřenými smlouvami za více než 1.5 bilionu Kč. Smlouvy uzavřené dalšími subjekty, např. Lesy ČR, hl. m. Praha apod., se pohybují v řádech stovek miliard a méně.

Zajímavou statistikou je i celková hodnota smluv uzavřených s jednotlivými dodavateli, kdy „nejúspěšnějším“ dodavatelem je Česká spořitelna, a.s., s celkovou hodnotou uzavřených smluv ve výši téměř jednoho bilionu Kč. Dalšími významnými dodavateli jsou např. Metrostav a.s. (200 mld. Kč) či EUROVIA CS, a.s. (100 mld. Kč).

Jak je ze shora uvedeného vidno, účel zákona o registru smluv se daří postupně naplňovat, jelikož právě díky registru smluv, z kterého tyto statistiky vychází, má veřejnost mnohem lepší a snazší přístup k širokému spektru informací týkajících se způsobu nakládání s veřejnými prostředky.

³⁸⁵ Jednotlivé statistiky jsou uváděny na základě údajů uvedených na webových stránkách Hlídač smluv z.ú.: <https://www.hlidacstatu.cz/Report/7>, a to k datu 7. 3. 2019.

Závěr

Přestože je zákon o registru smluv zákonem o pouhých deseti paragrafech, jde o velice ambiciózní legislativní počín. Vzhledem ke stáří zákona o svobodném přístupu k informacím a poměrně složitému a zdoluhavému procesu získávání požadovaných informací, se jeví vytvoření zákona, na jehož základě budou vybrané subjekty povinně uveřejňovat informace týkající se způsobu a účelu, jakým tyto nakládají s veřejnými prostředky, popřípadě hospodaří, jako zcela logický krok umocněný přenesením administrativní zátěže z veřejné správy na povinné subjekty případně na s nimi kontrahující subjekty. Vhodnost zavedení tohoto zákona je taktéž podpořena snahou o digitalizaci veřejné správy a zpřístupnění jinak složitě dostupných informací široké veřejnosti, čímž zákonodárce umožnil zvýšení transparentnosti prostřednictvím kontroly veřejností. Zákon o registru smluv tak přináší zcela novou a komplexní úpravu spočívající v uveřejňování informací týkajících se nakládání s veřejnými prostředky či činnosti vybraných subjektů, když doplňuje a značně rozšiřuje nejen zákon o svobodném přístupu k informacím, nýbrž i zákon o zadávání veřejných zakázek upravující pouze jednu konkrétní a specifickou oblast uveřejňování smluv.

Povinnosti vyplývající ze zákona jsou na první pohled mířeny na stát, územní samosprávné celky a právnické osoby veřejného práva. Při bližším prostudování zákona však zjistíme, že nejširší kategorií jsou subjekty subsumované až pod jedno jediné písmeno ust. § 2 odst. 1 zákona o registru smluv, a to písmeno n). Těmito subjekty jsou právnické osoby soukromého práva, za předpokladu naplnění i dalších zákonem předvídaných požadavků. Právě na problematiku a povinnosti vyplývající ze zákona o registru smluv pro právnické osoby soukromého práva, ať už jako pro povinné subjekty nebo subjekty s nimi kontrahující, je tato práce zaměřena. Zvláštní pozornost je pak věnována výkladově problematickým ustanovením zákona, kterých je, byť se jedná, jak bylo výše uvedeno, o zákon o pouhých deseti paragrafech, celá řada. Příčina výkladové složitosti některých těchto ustanovení spočívá v užívání neurčitých právních pojmů, které je nutno podrobit výkladu v rámci dalších právních předpisů, jelikož zákon o registru smluv sám, přestože je právním předpisem komplexním co do ukládání povinností, neposkytuje bližší vymezení těchto pojmů.

Autor v práci provádí zevrubný rozbor hledisek, dle kterých lze považovat právnickou osobu za subjekt povinný, tedy subjekt spadající právě pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, a tedy se na něj budou vztahovat povinnosti ze zákona o registru smluv vyplývající. V kontextu povinných

subjektů autor zároveň věnuje značný prostor problematice dceřiných společností ve vztahu k povinným subjektům, jelikož je v současné době běžnou praxí, že si subjekty obsažené v ust. § 2 odst. 1 ZRS, zejména pak územní samosprávné celky zakládají společnosti, které jsou dále řetězeny, a právě s tímto vyvstává důležitost jasného vymezení, jestli konkrétní dceřiná společnost spadá do režimu zákona o registru smluv nebo nikoliv. Autor práce zastává názor, že ač je pro účel zákona záhodno vykládat určité pojmy spíše extenzivně, je vždy nutné se držet litery zákona, a proto není možné povinnosti ze zákona vyplývající nedůvodně rozšiřovat na subjekty, které nenaplnují zákonem předvídané podmínky, v tomto případě většinou majetkovou účast. Zde je vhodné rovněž poznamenat, že přestože zjištění, zda konkrétní subjekt tuto podmínku naplňuje, není úplně snadné, je nutné tento aspekt vždy důkladně zkoumat, jelikož by jinak mohlo dojít k nedůvodnému ukládání povinností subjektu, který spíše nenakládá s veřejnými prostředky, a tudíž musí plně čelit tržnímu prostředí. Pakliže by bylo ustanovení týkající se povinných subjektů vykládáno příliš extenzivně, lze uvažovat situaci, že by v rámci hospodářské soutěže docházelo k nedůvodnému znevýhodnění subjektů vnímaných jako povinné pouze kvůli příliš extenzivnímu výkladu předmětného ustanovení, které by nadto nebylo odůvodněno obhajitelným zájmem.

Nejpalčivěji se užití neurčitých právních pojmů projevuje v ustanoveních týkajících se výjimek z povinnosti uveřejnění uzavíraných smluv povinnými subjekty. Výklad vybraných výjimek z povinnosti uveřejnění, tj. těch vztahujících se výhradně na právnické osoby soukromého práva, a analýza podmínek, za kterých je dané subjekty mohou aplikovat na jimi uzavírané smlouvy tvoří nosnou část této práce. Z uvedeného důvodu se autor zaměřil na výjimky uvedené v ust. § 3 odst. 2 písm. h) a r) ZRS. Výjimka obsažená pod písmenem h) je nadto velice kontroverzního charakteru ať už co se týče jejího zakotvení i snah o vyjmutí ze zákona, tak ve vztahu k nálezu Ústavního soudu³⁸⁶ stanovujícího podmínky, jejichž naplněním lze na konkrétní subjekt hledět jako na veřejnou instituci, ač jsou tyto zcela proti dřívější soudní rozhodovací praxi. V kontextu pochybností o důvodnosti této výjimky se nálezu Ústavního soudu jeví přinejmenším pochybně. Oproti tomu výjimka obsažená pod písmenem r) není spojována s lobbingem či jinými kontroverzemi, avšak právě její výklad a vymezení podmínek, za kterých je možno ji užívat, je vzhledem k jejímu vystavění na neurčitých právních pojmech zcela zásadní. Autor práce tedy ve vztahu k této výjimce rozebírá jednotlivé v ní užitě pojmy, čímž dochází k poměrně jasnému určení, jaké předpoklady musí být splněny, aby se smluvní strany mohly na tuto výjimku odvolat a jimi uzavřenou smlouvu v registru smluv neuveřejnit. Důsledkem začlenění nejen těchto výjimek

³⁸⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

do znění zákona o registru smluv došlo do jisté míry k relativizaci jeho účelu a smyslu, což se projevuje značným omezením okruhu subjektů jinak povinných k uveřejňování jimi uzavíraných smluv.

V návaznosti na povinnosti uveřejňovat smlouvy v registru smluv se autor práce věnuje rozsahu takto povinně poskytovaných informací i vzhledem k účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, na který zákon o registru smluv přímo odkazuje. Zvláště pak autor přihlíží k institutu obchodního tajemství, které tvoří podstatné místo v obchodněprávních smlouvách a které, v případě chybného posouzení může být jedním z nejčastějších důvodů zrušení uveřejněné smlouvy od počátku. Jelikož zákon o registru smluv v mnohém odkazuje na další právní předpisy, podrobuje autor práce bližší analýze vztahu zákona o registru smluv a zákona o zadávání veřejných zakázek, a to zejména z důvodu, že zákon o zadávání veřejných zakázek je jakýmsi „předchůdcem“ zákona o registru smluv, jelikož sám upravuje povinnost uveřejňovat smlouvy naplňující zákonem předpokládané skutečnosti.

Spolu s výše uvedenými výjimkami tvoří stěžejní část práce rozbor následků neuveřejněné či chybně uveřejněné smlouvy. Autor tomuto tématu v rámci celé práce věnoval značnou pozornost zejména s ohledem na fakt, že zrušení smlouvy od počátku, jak uvádí příslušné ustanovení zákona, má zcela zásadní dopad na práva a povinnosti z takové smlouvy vyplývající, resp. na zajištění takového plnění, případně též vymožení způsobené škody, jelikož doposud není dostatečně řešeno, jakým způsobem mají subjekty, jejichž uzavřené smlouvy byly zrušeny od počátku, postupovat. Přestože odborná literatura, Metodika i Metodický návod Ministerstva vnitra nachází řešení pro situace, kdy je smlouva zrušena a současně z ní již bylo plněno, odpověď na otázku, jak postupovat za situace, kdy smlouva byla zrušena, ze smlouvy doposud plněno nebylo, ale jedna ze smluvních stran již na plnění ze zrušené smlouvy nemá zájem, neposkytuje.

Cílem této práce není poskytnout komplexní až komentářový výklad k zákonu o registru smluv. Cílem, který si autor primárně kladl při tvorbě této práce, bylo věnovat se jednotlivým problematickým ustanovením zákona o registru smluv dopadajících na právnické osoby soukromého práva, ať už kvůli jejich výkladové nejednoznačnosti nebo nedostatečné úpravě v dostupných a vysvětlujících zdrojích³⁸⁷ zabývajících se aplikací zákona o registru smluv. Autor práce se rovněž snažil v rámci jednotlivých výkladů a analýz konkrétních problematik, ač to nebylo ani cílem ani prvotním záměrem autora, poskytnout povinným subjektům, případně pak

³⁸⁷ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: Op. cit.*, [cit. 2019-02-20], *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část). Op. cit.*, [cit. 2019-02-20] a BOUDA, P. *Op. cit.*

právníkům osobám majícím pochybnosti, zda do režimu zákona o registru smluv spadají nebo nikoliv, „návod“, jak postupovat, aby buď správně dodržely povinnosti pro ně ze zákona o registru smluv vyplývající, nebo aby z jejich strany nebyla mylně využívána některá z rozebíraných výjimek, a tudíž eliminovaly zrušení takové smlouvy od počátku.

Dle autora je tato práce přínosná zejména z praktického hlediska, jelikož pojednává o povinnostech vyplývajících ze zákona o registru smluv pro právnické osoby soukromého práva se zaměřením na akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným, jakožto nejrozšířenější typy obchodních korporací v České republice, když přináší odpovědi na zásadní otázky, mnohdy výkladově problematické a odbornou literaturou³⁸⁸ či zákonodárcem doposud spíše nezodpovězené. Autor práce se proto zaměřuje především na značně výkladově problematické pasáže zákona o registru smluv ve vztahu k právnickým osobám soukromého práva, za které lze, vzhledem k v této práci uvedenému, považovat především ust. § 3 odst. 2 písm. h) a r) ZRS, stejně tak, jako okolnosti související s ust. § 7 odst. 1 ZRS, tedy okolnosti související se zrušením smlouvy od počátku. Autor práce přináší na výše uvedené otázky a problematické pasáže zákona o registru smluv poměrně jednoznačné odpovědi, ač si je vědom, že vzhledem k „novosti“ zákona o registru smluv a neexistující rozhodovací praxi soudů týkající se záležitostí z tohoto zákona vplynuvších, bude právě rozhodovací praxe soudů tím pravým směrodatným zdrojem, dle kterého budou problematická ustanovení zákona o registru smluv v budoucnu vykládána. Není však vyloučeno, jak ostatně ilustroval i náleze Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017³⁸⁹, že i v případě ustálené rozhodovací praxe soudů může znenadání dojít k radikálnímu obratu ve výkladu jednotlivých právních institutů, a tedy i celých zákonných ustanovení. Vzhledem k tomu, že povinnosti vyplývající ze zákona o registru smluv pro právnické osoby soukromého práva dosud nejsou nikde komplexně upraveny, a i po téměř třech letech od účinnosti komentovaného zákona vyvstává více otázek, než je poskytováno odpovědí, snažil se autor poskytnout těmto právnickým osobám soukromého práva jakýsi návod prostřednictvím odpovědí na výkladově nejpalčivější ustanovení zákona o registru smluv, která se těchto osob dotýkají.

Nakonec autor práce považuje za případné dodat, že je osobně zcela pro zachování zákona o registru smluv jako platné součásti českého právního řádu a přiklání se i k myšlenkovým

³⁸⁸ *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: Op. cit., [cit. 2019-02-20], Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (sukromoprávní část). Op. cit., [cit. 2019-02-20] a BOUDA, P. Op. cit.*

³⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

proudům zastávajícím názor, že by některé výjimky z povinnosti uveřejnění měly být ze zákona o registru smluv vyňaty, jelikož se jeví jako účelově začleněné, čímž svým způsobem křiví smysl a účel zákona o registru smluv. V souvislosti s aktuálním děním autor práce kvituje nález Ústavního soudu³⁹⁰, kterým byl zamítnut návrh skupiny poslanců na zrušení zákona o registru smluv podaného z důvodu údajného rozporu zákona o registru smluv s čl. 26 odst. 1 LZPS a s principem rovnosti zakotveným v čl. 1 a čl. 3 LZPS. Ústavní soud na základě tohoto návrhu a z důvodu zjištění, zda zákonodárce nezasáhl do ústavně zaručeného práva podnikat, provedl tzv. test racionality, na jehož základě dospěl k závěru, že zákon o registru smluv ani jeho jednotlivá ustanovení v rozporu s ústavně zaručenými právy nejsou a není zde tedy dán důvod pro jeho zrušení.

„Žádný nástroj není sám o sobě lékem a je otázka, jestli zveřejňování někdy neslouží spíš jako zástěrka před kritikou. Ale když máte smlouvu, kterou můžete zkontrolovat, je to vždycky lepší než nic.“³⁹¹

³⁹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17.

³⁹¹ STUHLÍKOVÁ, L. PANORAMA HN: Nejkrásnější zákon [online]. 4. 7. 2016 [cit. 2018-08-07].

Seznam pojmů a zkratk

BOZP	- Bezpečnost a ochrana zdraví při práci
ERT	- Evropský regulovaný trh
EU	- Evropská unie
GDPR	- General Data Protection Regulation
InfZ	- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím
LZPS	- Listina základních práv a svobod
Metodika	- Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část)
Metodický návod (k aplikaci ZRS)	- Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv. Verze 1.8., Č.j. MV-37683-1/EG-2018
MVČR	- Ministerstvo vnitra České republiky
NS	- Nejvyšší soud České republiky
NSS	- Nejvyšší správní soud České republiky
ObchZ	- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
OZ či občanský zákoník	- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
RT	- Regulovaný trh
SDEU	- Soudní dvůr Evropské unie
TRIPS	- Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví
ÚOHS	- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚOOÚ	- Úřad pro ochranu osobních údajů
ÚS	- Ústavní soud České republiky
ÚSC	- územní samosprávný celek
ZFK	- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
ZOK	- Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích
ZOOÚ	- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů
ZPKT	- Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu

ZRS

- Zákon č. 340/2015 Sb., zákon o registru smluv

ZZVZ

- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BERAN, Karel. *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006, 191 s. ISBN 80-720-1598-2

BÍLKOVÁ, Jana. *Bezodůvodné obohacení v novém občanském zákoníku: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2015, 541 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-579-4

ČERNÁ, Stanislava, Ivana ŠTENGLOVÁ a Irena PELIKÁNOVÁ. *Právo obchodních korporací*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 637 s. ISBN 978-80-7478-735-5

DVOŘÁK, Jan; Jiří ŠVESTKA; Michaela ZUKLÍNOVÁ a kolektiv. *Občanské právo hmotné: Díl první: Obecná část. Svazek 1*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 432 s. ISBN 978-80-7478-326-5

FUREK, Adam; Lukáš ROTHANZL a Tomáš JIROVEC. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2016, 1256 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-273-1

HULMÁK, Milan a kol.: *Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 1335 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-535-0

HULMÁK, Milan a kol. *Občanský zákoník VI: závazkové právo: zvláštní část (§ 2055–3014): komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. 2046 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-287-8

HUSTÁK, Zdeněk; Jan ŠOVAR; Michal FRANĚK; Aleš SMUTNÝ; Klára CETLOVÁ a Daniela DOLEŽALOVÁ. *Zákon o podnikání na kapitálovém trhu: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2012, 1004 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-433-9

KUČEROVÁ, Alena; Ludmila NOVÁKOVÁ; Vanda FOLDOVÁ; František NONNNEMAN a Daniel POSPÍŠIL. *Zákon o ochraně osobních údajů: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2012, 536 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-226-0

LASÁK, Jan; Jarmila POKORNÁ; Zdeněk ČÁP; Tomáš DOLEŽIL a kolektiv. *Zákon o obchodních korporacích: komentář: I. díl. (§ 1 až 343)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-537-5

LAVICKÝ, Petr a kol.: *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014, 2400 s., ISBN 978-80-7400-529-9

MACEK, Jiří. *Rozhodnutí ve věcech obchodní firmy a nekalé soutěže: II. díl, (2000–2010)*. Praha: C.H. Beck, 2011, 609 s. Beckova edice judikatura. ISBN 978-80-7400-410-0

MELZER, Filip; Petr TÉGL a kol. *Občanský zákoník: velký komentář. Svazek I*. Praha: Leges, 2013, 720 s. ISBN 978-80-87576-73-1

ONDREJOVÁ, Dana. *Nekalá soutěž v novém občanském zákoníku: komentář: [§ 2972-2990]*. V Praze: C.H. Beck, 2014, 364 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-522-0

PAULY, Jan. *Teoretické a legislativní základy cenných papírů*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 401 s. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-421-8

PODEŠVA, Vilém a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Zákon o registru smluv: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 1079 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7552-102-6

POKORNÁ, Jarmila; Zdeněk KOVAŘÍK; Zdeněk ČÁP a kolektiv. *Obchodní zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2009, 1079 s. Kodex. ISBN 978-80-7357-491-8

ŠTENGLLOVÁ, Ivana, Ljubomír DRÁPAL, František PÚRY a František KORBEL. *Obchodní tajemství: praktická příručka*. Praha: Linde, 2005, 156 s. ISBN 80-7201-559-1

ŠTENGLLOVÁ, Ivana a kol. *Zákon o obchodních korporacích: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, 1128 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-540-4

ŠTENGLLOVÁ, Ivana; PLÍVA, Stanislav; TOMSA, Miloš a kol.: *Obchodní zákoník: komentář*. 13. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2010, 1447 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-354-7

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 1736 s. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-370-8

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek V. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 1700 s. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-638-9

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník: komentář*. Svazek VI. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 1516 s. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-630-3

Cizojazyčná literatura

ZIMMERMANN, Reinhard; Simon WHITTAKER. *Good faith in European contract law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. Cambridge studies in international and comparative law. 720 s. ISBN 0-521-77190-0

ZWEIGERT, Konrad; KÖTZ, Hein. *Introduction to Comparative Law*. 3th rev. ed. New York: Oxford University Press, 1998, 714 s. ISBN 0-19-826860-2

2. Seznam použitých internetových zdrojů

ARCHALOUS, M., BOUDA, P., BOUDAL, J., et al. *Encyklopedie zákona o registru smluv [online]*., 68 s. Dostupné z: http://www.nejnejakon.cz/files/encyklopedie_ebook.pdf

BEZPEČNOSTNÍ INFORMAČNÍ SLUŽBA. *Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2016* [online]. 24.10.2017. Dostupné z: <https://www.bis.cz/public/site/bis.cz/content/vyrocní-zpravy/2016-vz-cz.pdf>

BOUDA, Petr a Frank Bold Society. *Reakce na stanovisko ÚOHS* [online]. 25. 9. 2016. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/reakce-stanovisko-uohs-k-registru--smluv.pdf>

BOUDA, Petr. *Registr smluv: Jak postupovat, když je smlouva zneplatněna, ale plnění už proběhlo* [online]. Frank Bold Advokáti, 3. 7. 2017. Dostupné z: <https://www.fbadvokati.cz/cs/clanky/558-registr-smluv-jak-postupovat-kdyz-je-smlouva-zneplatnena-ale-plneni-uz-probehlo>

BULUŠEK, M. a SKALSKÁ, H. *Důsledky poskytnutí plnění v návaznosti na smlouvu neuveřejněnou v registru smluv*. Epravo.cz [online]. 24. 9. 2018. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/dusledky-poskytnuti-plneni-v-navaznosti-na-smlouvu-neuverejnenou-v-registru-smluv-107993.html>

CIBULKA, Jan. *Prodejte jednu akcii. Ústavní soud dal státním firmám návod, jak se vyhnout veřejné kontrole* [online]. iRozhlas.cz, 18. července 2017. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/komentare/prodejte-jednu-akcii-ustavni-soud-dal-statnim-firmam-navod-jak-se-vyhnut_1707181720_cib

DOLEČEK, Marek. *Obchodní tajemství: Co je obchodním tajemstvím* [online]. BusinessInfo.cz, 26. 6. 2015. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/cs/clanky/obchodni-tajemstvi-ppbi-50787.html#!&chapter=2>

FARSKÝ, Jan. *Pozměňovací návrhy poslance Jana Farského ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu k návrhu zákona o registru smluv: sněmovní tisk 42* [online]. 28. 4. 2015. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=42>

HULMÁK, Milan; VLČEK, Karel. *Obecná informační povinnost při sjednávání smlouvy – 1. část. Právní rozhledy*. 2012, č. 17/2012, s. 602. ISSN 1210-6410. Dostupné z: www.beck-online.cz

KLIMEŠ, David. *ČEPS vydal dluhopisy a zmizel z registru smluv. Kontrarozvědka varuje před účelovým vydáváním cenných papírů*. Ekonom [online]. Economia, 2. 11. 2017. ISSN 1213-7693. Dostupné z: <https://ekonom.ihned.cz/c1-65940410-ceps-vydal-dluhopisy-a-zmizel-z-registru-smluv-kontrarozvedka-varuje-pred-ucelovym-vydanim-cennych-papiru>

KOPECKÝ, Josef. *ČEZ může přijít o výjimku v zákonu o registru smluv. Babiš je pro*. IDnes.cz [online]. 7. února 2018. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/cez-muze-prijit-o-vyjimku-v-zakonu-o-registru-smlu.A180207_102445_domaci_kop

KORBEL, František. *Sankční následky neuveřejnění smlouvy v registru smluv*. *Bulletin advokacie* [online]. 26.7.2017. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/sankcni-nasledky-neuverejneni-smlouvy-v-registru-smluv?browser=full>

KORBEL, F. *Právo na informace a problematika registru smluv - I. Právní prostor* [online]. 19. 1. 2015. ISSN 2336-4114. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/pravo-na-informace-a-problematika-registru-smluv>

LISSE, Luděk. Výklad ust. § 196a odst. 1 a 3 ObchZ ve vztahu k běžnému obchodnímu styku. *Epravo.cz* [online]. 12. 9. 2012. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vyklad-ust-196a-odst-1-a-3-obchz-ve-vztahu-k-beznemu-obchodnimu-styku-85250.html>

LEYER, Petr a Milan EIBL. *Dluhopisem proti otevřenosti* [online]. Transparency International, 2018, 7. února 2018. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/dluhopisem-proti-otevrenosti/>

Ochrana osobních údajů v souvislosti se zákonem o registru smluv [online]. Úřad pro ochranu osobních údajů, 23. 6. 2016. Dostupné z: <https://www.uoou.cz/ochrana-osobnich-udaju-v-nbsp-souvislosti-se-nbsp-zakonom-o-nbsp-registru-smluv/d-20322/p1=1099>

PAVELKA, Jan, JAHODOVÁ, Iva. *Listinné akcie na majitele ve světle rekodifikace*. *Rekodifikační novinky* [online], 3/2013, 6 s. Dostupné z: www.beck-online.cz

PELIKÁN, M. *K některým otázkám předmluvní odpovědnosti v praxi*. *Obchodněprávní revue* 5/2017, s. 129. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>.

Piráti: ČEZ by měl zveřejňovat smlouvy. Výjimka se týká těch firem, u kterých hrozí nejvíc korupce [online]. iRozhlas, 3. 1. 2018. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/pirati-cez-registr-smluv_1801031846_pj

POSSEL, Petr. *Úprava podílu s vyloučením hlasovacích práv ve společnosti s ručením omezeným*. *Epravo.cz* [online]. 29. 5. 2017. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/uprava-podilu-s-vyloucenim-hlasovacich-prav-ve-spolecnosti-s-rucenim-omezenym-105911.html>

STUHLÍKOVÁ, Lucie. PANORAMA HN: *Nejkrásnější zákon* [online]. 4. 7. 2016. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/9810-panorama-hn-nejkrasnejsi-zakon>

WEINHOLD LEGAL. *Konec listinných akcií na majitele v Čechách*. *Legal Update* [online], 6/2013. Dostupné z: www.beck-online.cz

Zahraniční zdroje

FARNSWORTH, E. Allan. *Precontractual Liability and Preliminary Agreements: Fair Dealing and Failed Negotiations*. *Columbia Law Review* [online]. 1987, 87(2), 217-294. DOI: 10.2307/1122561. ISSN 00101958. Dostupné z: https://heinonline-org.ezproxy.is.cuni.cz/HOL/Page?collection=journals&handle=hein.journals/clr87&id=232&men_tab=srchresults

SCHWARTZ, Alan a Robert E. SCOTT. *Precontractual Liability and Preliminary Agreements*. *HARVARD LAW REVIEW* [online]. 1. ledna 2017. 120 Harv. L. Rev. 661. Dostupné z: <https://harvardlawreview.org/2007/01/precontractual-liability-and-preliminary-agreements/>

3. Seznam použitých právních předpisů

Ústavní zákony

Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákony

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách

Zákon ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách

Zákon ČNR č. 6/1993 Sb., o České národní bance

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách)

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže)

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje)

Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)

Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv)

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Evropské právní předpisy

Dohody o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS) ze dne 22. 12. 1994

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (tzv. klasická zadávací směrnice)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES (tzv. sektorová směrnice)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu (tzv. čtvrtá AML směrnice)

4. Seznam použité judikatury

Judikatura soudů České republiky

Ústavní soud

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 8. 2005, sp. zn. IV. ÚS 314/05

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I.ÚS 260/06

Nález Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/2010

Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn.: I. ÚS 330/12

Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2014, sp. zn.: III. ÚS 1705/13

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14

Nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. I.ÚS 1262/17

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 32/17

Nejvyšší soud

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 2. 1999, sp. zn. 21 Cdo 1465/1998

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15.10.2001, sp. zn. 21 Cdo 2022/2000

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2002, sp. zn. 29 Odo 886/2002

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2004, sp. zn. 25 Cdo 695/2003

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 2. 2005, sp. zn. 29 Odo 161/2004

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 1. 2006, sp. zn. 32 Odo 1642/2005

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. 29 Odo 1166/2004
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 32 Odo 613/2005
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. 28 Cdo 3033/2005
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 9. 2008, sp. zn. 25 Cdo 127/2007
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2009, sp. zn. 23 Cdo 3867/2007
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. 29 Cdo 753/2009
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 11. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3478/2010
Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 2011, sp. zn. 23 Cdo 2408/2010
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2013, sp. zn. 25 Cdo 2863/2012
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2013, sp. zn. 32 Cdo 2484/2012
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2015, sp. zn. 30 Cdo 530/2014
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4554/2015
Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2017, sp. zn. 32 Cdo 4887/2016

Nejvyšší správní soud

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2004, sp. zn. 7 A 3/2002
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2004, sp. zn. 6 A 136/2002
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, sp. zn. 6 A 83/2001
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 7 A 118/2002
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, sp. zn. 2 Afs 81/2005
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, sp.zn. 3 Ads 33/2006
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn 9 As 28/2007
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, sp. zn. 2 Afs 58/2007
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, sp. zn. 2 As 27/2007
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, sp. zn. 7 As 24/2007
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, sp. zn. 8 As 57/2006

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 9 Afs 111/2008
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. 9 Afs 5/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, sp. zn. 2 Ans 4/2009
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, sp. zn. 9 Afs 21/2010
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2011, sp. zn. 1 Afs 98/2010
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, sp. zn. 1 As 114/2011
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, sp. zn. 4 As 82/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, sp. zn. 9 Afs 38/2013
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2013, sp. zn. 7 Afs 98/2013
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. 8 As 55/2012
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, sp. zn. 10 As 41/2015
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. 7 As 311/2017

Vrchní soud v Praze

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 3 Cmo 38/2001

Městský soud v Praze

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 7 A 131/2010

Ostatní judikatura

Rozsudek SDEU C-44/96 ze dne 15.1.1998 ve věci Mannesmann Anagenbau Austria AG a další vs. Strohal Rotationsdruck GesmbH

Rozsudek SDEU C-360-96 ze dne 10.11.1998 ve věci Gemeente Arnhem

Rozsudek SDEU C-470/99 ze dne 12.12.2002 ve věci Universale-Bau Ag

Rozsudek SDEU C-18/01 ze dne 22.5.2003 ve věci Arkkitehtuuritoimisto Routa Korhonen Oy, Arkkitehtuuritoimisto Pentti Toivanen Oy, Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa and Varkauden Oy

Rozsudek SDEU C-373/00 ze dne 27.2.2003 ve věci Adolf Truley GmbH v. Bestattung Sien GmbH

Rozsudek Tribunálu EU ze dne 8. 5. 2007, sp. zn. T-271/04, ve věci Citymo SA proti Komisi, bod 137

Cass. com., 20. 3. 1972: JCP 1973, II, 17543

Walford v. Miles [1992] 1 All ER 453

HR 15-11-1957, NJ 1958, 67 Baris/Riezenkamp, ECLI:NL:HR:1957:AG2023

5. Seznam ostatních zdrojů

ČD CARGO, a.s. *Prospekt dluhopisů s pevným úrokovým výnosem 2,55 % p.a. v předpokládané jmenovité hodnotě emise do 1.000.000.000 Kč k datu emise splatných v roce 2025 ISIN CZ0003519456.* 29. 6. 2018. 62 s. Dostupné také z: <https://www.cdcargo.cz/documents/10179/689039/CD+Cargo+-+Prospekt+-+2018.pdf/26237058-200f-4b2e-82d2-fd64fa19417a>

Důvodová zpráva k ZRS ze dne 27. 11. 2013 dostupná jako sněmovní tisk 42/0 ze dne 4. 12. 2013, dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=42&CT1=0>

Důvodová zpráva k novele ZRS dostupná jako sněmovní tisk 1124/0 ze dne 19. 5. 2017, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1124>

Důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. ze dne 3. 2. 2012, dostupná jako sněmovní tisk 362/0 ze dne 26. 5. 2011, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=362&ct1=0>

Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ze dne 5. 10. 2015, dostupná jako sněmovní tisk 637/0 ze dne 27. 10. 2015, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=637&ct1=0>

Komplexní pozměňovací návrh k návrhu zákona o registru smluv uvedený jako sněmovní tisk 42/9 ze dne 10. 7. 2015, dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=42&ct1=9>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv: (soukromoprávní část).*: Registr smluv. Č.j. MV-37683-2/EG-2018. Dostupné také z: <https://www.mvcr.cz/clanek/registr-smluv.aspx?q=Y2hudW09OQ%3D%3D>

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Metodický návod k aplikaci zákona o registru smluv.* Verze 1.8. odbor eGovernmentu MV ČR, 2018. Č.j. MV-37683-1/EG-2018, dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/registr-smluv.aspx?q=Y2hudW09OQ%3D%3D>

Novela zákona o registru smluv ze dne 14. 06. 2018 dostupná jako sněmovní tisk č. 210/0 ze dne 15. 6. 2018, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=210&CT1=0>

Návrh zákona o registru smluv: sněmovní tisk 42/0 dne 4. 12. 2013, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=42&ct1=0>

PRAŽSKÁ PLYNÁRENSKÁ, a.s. *Prospekt pro dluhopisy s pevným úrokovým výnosem 0,90 % p.a. v předpokládané celkové jmenovité hodnotě emise 400.000.000 Kč splatné v roce 2020.* 6. 6. 2017. Praha, 63 s. Dostupné také z: https://app.ppas.cz/sites/default/files/pages/prospekt_dluhopisu_ppas_2017.pdf

Sněmovní tisk č. 42/9 ze dne 10. 7. 2015, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=42&ct1=9>

Sněmovní tisk č. 50/0 ze dne 8. 1. 2018, dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=50&CT1=0>

Společné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva vnitra a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k problematice vztahu povinnost i uveřejnit smlouvu na veřejnou zakázku podle zákona o zadávání veřejných zakázek a povinnosti uveřejnit smlouvu podle zákona o registru smluv. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/getmedia/3a08b384-a29e-4e83-8ca0-4aa1d76f85ca/Spolecne-stanovisko-MMR-MV-UOHS-k-problematice-uverejnovani-smluv-opravicky.pdf>

Stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. ÚOHS – 12694/2016 ze dne 29. března 2016, dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/o-uradu/odpovedi-na-dotazy-podle-zakona-c-106-1999-sb/2016.html>

Statistická ročenka České republiky za rok 2018, dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/12-organizacni-struktura-narodniho-hospodarstvi-dixpon7pd4>

Právnícké osoby soukromého práva jako povinné subjekty dle zákona o registru smluv

Abstrakt

Cílem této práce je přinést ucelený rozbor práv a povinností vyplývajících ze zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv, pro právnické osoby soukromého práva se zaměřením především na výkladově problematická ustanovení zákona o registru smluv vztahujících se právě na právnické osoby soukromého práva a současně na ustanovení, která doposud nejsou odbornou literaturou, zákonodárcem ani rozhodovací praxí soudů dostatečně a jednoznačně interpretována, avšak jsou z hlediska jejich dopadů na práva a povinnosti právnických osob soukromého práva zcela zásadními.

Tato práce je rozdělena do osmi kapitol, přičemž nosnými tématy práce jsou možnosti a podmínky aplikace vybraných výjimek z povinnosti uveřejnění, informace neuveřejňované v předmětných smlouvách a následky neuveřejnění smlouvy podléhající povinnosti uveřejnění v registru smluv včetně způsobů řešení situací způsobených zrušením smlouvy od počátku.

První kapitola je z důvodu ucelenosti práce věnována zevrubnému rozboru charakteristik uveřejňovaných dokumentů v registru smluv včetně jejich povinné formy se zaměřením na soukromoprávní smlouvy, jak je činěno v rámci celé práce. Ve druhé kapitole autor rozebírá podmínky, jejichž naplněním bude daná osoba považována za osobu spadající pod ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS, tudíž bude povinným subjektem dle zákona o registru smluv, resp. subjektem, který svojí povahou způsobuje povinnost uveřejnit jím uzavírané smlouvy. V rámci druhé kapitoly je věnován značný prostor i problematice dceřiných společností ve vztahu k povinným subjektům.

Třetí kapitola obsahuje jedno z nosných témat celé práce, jelikož je zaměřena na možnosti a podmínky aplikace výjimek obsažených v ust. § 3 odst. 2 písm. h) a r) ZRS, které jsou vázány na poněkud problematické ust. § 2 odst. 1 písm. n) ZRS a zároveň jsou v nich použity, resp. zejména ve výjimce uvedené pod písmenem r), neurčité právní pojmy, čímž se stávají výkladově problematickými a nejednoznačnými.

V kapitole čtyři se autor zabývá informacemi obsaženými v povinně uveřejňovaných smlouvách, které se však v rámci těchto smluv buď neposkytují nebo zákon za splnění určitých podmínek připouští jejich anonymizaci. Následující kapitola pak reaguje na vztah zákona o

registru smluv k zákonu o zadávání veřejných zakázek, na který je v rozebírané právní úpravě odkazováno a který sleduje stejný účel jako zákon o registru smluv.

Šestá a sedmá kapitola opět tvoří nosnou část této práce vzhledem k jejich zaměření zejména na z praktického hlediska stěžejní problematiku, která není, dle autora práce, doposud dostatečně upravena ať už odbornou literaturou nebo i případně metodickými návody vydanými Ministerstvem vnitra. Tyto kapitoly řeší problematiku v českém právním řádu ojedinělého následku nedodržení povinnosti k řádnému uveřejnění smlouvy spočívající v jejím zrušení od počátku a současně důsledky, které z takto zrušené smlouvy a uskutečněného právního jednání vyplývají.

Poslední kapitola přináší stručný přehled důsledků zavedení zákona o registru smluv vyjádřených v podobě aktuálních statistik týkajících se např. hodnoty doposud uzavřených smluv podléhajících uveřejnění v registru smluv, platných smluv, zneplatněných smluv apod.

Klíčová slova: zákon o registru smluv, právnická osoba, výjimky z povinnosti uveřejnění, zrušení smlouvy od počátku

Private juridical persons as persons having duties under the Act on Contract Register

Abstract

The aim of this thesis is to provide a comprehensive analysis of the rights and obligations arising from Act No. 340/2015 Coll., on the Contract Register, for private juridical persons, focusing mainly on the interpretative problematic provisions of the Act on the Contract Register which are applicable to private juridical persons. The thesis is also focused on provisions that are not yet sufficiently interpreted by any reference literature or by the case law but are absolutely crucial in terms of their impact on rights and obligations of private juridical persons.

This thesis is divided into eight chapters. The main topics of the thesis are the possibilities and conditions of application of selected exceptions from the publication obligation, the information not published in the respective contracts and the consequences of not publishing a contract subject to publication in the contract register, including ways to solve situations caused by cancellation of the contract from the beginning.

The first chapter is due to the compactness of the thesis devoted to brief analysis of the characteristics of the mandatory published documents in the contract register, including the mandatory forms of the documents, with special focus on private contracts, as it is done throughout the whole thesis. In the second chapter, the author defines the conditions under which a particular person will be considered a subject according to the provision of Section 2 paragraph 1 letter n) of the Act on the Contract Register, thus this person will be subject to the obligations arising from the Act on the Contract Register, respectively an entity which by its type causes the obligation to publish contracts concluded by it. Within the second chapter a considerable space is devoted to the problems of subsidiaries in relation to “obligated entities”.

The third chapter contains one of the main topics of the thesis as it focuses on the possibilities and conditions of application of the exceptions contained in Section 3 paragraph 2 letter h) and r) of the Act on the Contract Register, which are subject to somewhat problematic provisions of Section 2 paragraph 1 letter n) of the Act on the Contract Register, in which are used, respectively in the exception under the letter r), vague legal terms, which make those exceptions interpretationally problematic and ambiguous.

Chapter Four deals with information contained in mandatorily published contracts that are either not provided under these contracts, or the law permits their anonymization under certain conditions. The following chapter responds to the connection between the Act on the Contract Register and the Public Procurement Act, to which reference is made in the commented legislation and which pursues nearly the same purpose as the Act on the Contract Register.

Chapter six and seven again contain one of the main topics of this thesis due to their focus on the key issue, which, in the author's opinion, has not yet been adequately interpreted neither by a reference literature nor by methodological instructions issued by the Ministry of the Interior of the Czech Republic. These chapters deal with the issue of consequences of non-observance of the obligation to properly publish a contract in the contract register.

The last chapter provides a brief overview of the consequences of the issued Act on the Contract Register expressed in the form of current statistics containing, for example, the value of contracts concluded so far, the number of valid and invalid contracts etc.

Key words: Act on the Contract Register, juridical person, exemptions from the obligation to publish the contract, cancellation of the contract from the beginning