POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ INSTITUT

STANOVISKA

Novelizace zákona o střetu zájmu

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk 221) s právem EU



Informační podklad č. 0221
říjen 2026
autor: Radek Píša, Marie Pýchová

Obsah:

Úvod 3
Stanovisko PI 5
1. Relevantní právo Evropské unie 5
2. Historický vývoj ustanovení, která zamýšlí analyzovaný návrh změnit 6
3. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně o střetu zájmů 7
4. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně č. 256/2000 Sb., o SZFI 9
Závěr 10

VEŘEJNÉ

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:

Název: Novelizace zákona o střetu zájmu
Autor: Píša, R., Pýchová, M.
Číslo: Stanovisko č. 0221
Datum: říjen 2026

Klíčová slova:
Střet zájmů; finanční nařízení; dotace

ŘADA: STANOVISKA

Typ řady: online
URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=4
První vydání řady: říjen 1998
Frekvence vydání řady: nepravidelná
Zaměření: stanoviska kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU
Jazyk: CZ
Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

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

Oddělení všeobecných studií	**STUDIE** Srovnávací studie Analytické studie	**ODPOVĚDI NA DOTAZ** Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	**VYBRANÁ TÉMATA** Studie zpracované k aktuálním problematikám	**PŘEHLED SZBP** Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	**PODKLADY** pro zahraničně politická jednání
	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	**ZÁPISY** ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů	**MIGRACE** Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období	**CZ PRES** Podklady pro předsednictví ČR v Radě EU	
Oddělení pro evropské záležitosti	**STANOVISKA** kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	**KONZULTACE** k předkládaným vládním návrhům zákonů	**DOKUMENTY EU** Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	**ZPRÁVY** Aktuální agenda v Bruselu	**PODKLADY** pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
Oddělení komunikace a vzdělávání	**INFORMAČNÍ STŘEDISKO** Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	**ECPRD** Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	**PŘEDNÁŠKY A SEMINÁŘE** pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	**INFORMAČNÍ MATERIÁLY** o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	**PARLAMENTNÍ OBCHOD** v prostorech informačního střediska PS
Oddělení rozpočtových a ekonomických analýz	**EUROZÓNA+** Přehled ekonomických událostí v EU	**MONITORING** Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	**STÁTNÍ ROZPOČET** Analýza návrhu státního rozpočtu	**STÁTNÍ ZÁVĚREČNÝ ÚČET** Analýza státního závěrečného účtu	**INFOGRAFIKA** Stručné grafické analytické materiály

OBSAH:

Úvod 3
Stanovisko PI 5
1. Relevantní právo Evropské unie 5
2. Historický vývoj ustanovení, která zamýšlí analyzovaný návrh změnit 6
3. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně o střetu zájmů 7
4. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně č. 256/2000 Sb., o SZFI 9
Závěr 10

Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (sněmovní tisk 221) s právem EU

Úvod

Předložený návrh zamýšlí změnit několik zákonů, které upravují omezení pro subjekty, které jsou v určitém vztahu k osobám ve veřejných funkcích. Konkrétně jde o změny zákonů, jejichž označení je v následujícím textu označeno tučně:

a) **Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále též „zákon o střetu zájmů“)**. Návrh modifikuje jednu z definic subjektů omezených pro právní poměr vůči veřejnému funkcionáři ve smyslu tohoto zákona. Jde o změnu definice, která se v současnosti vztahuje na osoby ovládané veřejným funkcionářem ve smyslu § 74 zákona o obchodních korporacích. Nově má jít namísto ovládaných osob o subjekty, u nichž je veřejný funkcionář skutečným majitelem ve smyslu zákona č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů. Tato změna se projevuje v navrženém textu § 4a, § 4c, § 9, § 11a, § 23 zákona o střetu zájmů.

   Návrh dále ruší zákaz účasti na veřejných zakázkách pro obchodní společnosti, ve kterých člen vlády nebo vedoucí ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády, vlastní přímo nebo nepřímo podíl nejméně 25 % (současný § 4b zákona o střetu zájmů). Návrh naproti tomu zavádí podobnou úpravu do § 48 odst. 8, 9 a 10 **zákona č. 134/2016 Sb., o zadáváních veřejných zakázek.** Podle nové úpravy zadavatel *„může“* vyloučit účastníka, jehož skutečným majitelem je vedoucí ústředního správního úřadu, a to pouze v případě, že by byl ústřední správní úřad vedený tímto skutečným majitelem zadavatelem veřejné zakázky. Nově je navrhována obdobná úprava pro zastupitele územního samosprávného celku.

   Stejně definovaným obchodním společnostem jako u výše uvedeného rušeného zákazu *(„25% podíl“)* je také v současnosti zakázáno poskytnout jakoukoliv dotaci a investiční pobídku (současný § 4c zákona o střetu zájmů). Návrh modifikuje § 4c tak, že zákaz poskytnutí dotace omezuje pouze na ty dotace, *„na které není právní nárok, podle právního předpisu upravujícího poskytovaní dotací*[14]*.*“ Text poznámky pod čarou č. 14 pak má znít *„[n]apříklad zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 252/1997*

Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů.“

Toto omezení je tedy vztaženo nově pouze na „nenárokové“ dotace, na „nárokové“ dotace by se nevztahovalo. Nad rámec toho by se díky textu přidanému na konec § 4 odst. 1 zákona o střetu zájmů vztahovalo omezení „nenárokových“ dotací a investičních pobídek pouze na dotace či pobídky poskytnuté ústředním správním úřadem, v jehož čele stojí veřejný funkcionář, který je skutečným majitelem obchodní společnosti, která by dotaci či pobídku měla přijímat. Nově navržený § 4c odst. 2 pak toto omezení rozšiřuje na zastupitele územních samosprávných celků. Obchodní společnost, jejímž skutečným majitelem je zastupitel daného celku, by tak nemohla získat „nenárokovou“ dotaci nebo investiční pobídku od tohoto územně samosprávního celku.

Navržené omezení by se však netýkalo předsedy vlády ČR, protože nestojí v čele žádného ústředního správního úřadu (vláda není správním úřadem, nýbrž vrcholným orgánem výkonné moci, viz čl. 67 odst. 1 Ústavy).

Výše popsané omezení zákazů je částečně nahrazeno oznamovací povinností pro stejnou kategorii veřejných funkcionářů, pokud obchodní společnost, jejímž je tento funkcionář skutečným majitelem, uzavře smlouvu na veřejnou zakázku, obdrží dotaci nebo investiční pobídku (nově navržený § 11a zákona o střetu zájmů).

b) zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství (dále též „zákon o zemědělství“). Podle navrženého znění § 2a by se pro vyloučení pochybností výslovně upravilo, že zemědělské dotace na opatření vyplývající z přímo použitelných předpisů EU a tzv. přímé platby (rovněž vyplývající z přímo použitelných předpisů EU) jsou poskytovány na základě rozhodnutí.

Stejně tak by se podle upraveného § 2d poskytovaly rozhodnutím národní dotace „*nárokového charakteru*“, dotace „*nenárokového charakteru*“ by se poskytovaly na základě veřejnoprávní smlouvy.

Nový § 2db obsahuje zvláštní úpravu opatření proti střetu zájmů, která spočívá zejména v povinnosti úředních osob předložit čestné prohlášení, že nejsou ve střetu zájmů. Návrh ve stejném ustanovení rovněž zavádí nový mechanismus oznamování záměru poskytnout „nenárokovou“ dotaci, pokud jde o dotaci, kterou by měla obdržet obchodní společnost, jejímž skutečným majitelem je člen vlády nebo vedoucí ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády. Tento záměr by musel být vyvěšen na úřední desce, úřad by rovněž přímo vyzval k podání námitek osoby, které by mohly být v případě střetu zájmů zkráceny na svých právech, a to ve lhůtě 30 dnů od vyvěšení záměru.

Obdobnou úpravu návrh zavádí rovněž do § 14r zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a do § 2 zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách.

c) zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu. Podle návrhu by došlo ke zkrácení prekluzivní lhůty v § 11a odst. 1 a 2 tohoto zákona pro zahájení řízení o navrácení dotace z 10 let na 4 roky, a to jak v případě neoprávněné platby z rozpočtu Evropské unie, tak v případě platby z národních zdrojů.

Stanovisko PI

1. Relevantní právo Evropské unie

Právo EU podrobněji upravuje střet zájmů pouze ve vztahu k finančním operacím poskytovaným z prostředků EU. U těchto finančních operací jsou základní pravidla ohledně střetu zájmů upravena v čl. 61 nařízení EP a Rady č. 2024/2509, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie (dále též „**Finanční nařízení**“). Toto ustanovení zde pro přehlednost uvádíme v celém znění (zvýraznění provedeno PI):

„Článek 61

Střet zájmů

1. Účastníci finančních operací ve smyslu kapitoly 4 této hlavy a jiné osoby, včetně vnitrostátních orgánů na všech úrovních, ***podílející se na plnění rozpočtu v přímém, nepřímém a sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost****, na auditu nebo na kontrole, se zdrží jakéhokoli jednání, jež by mohlo uvést jejich zájmy do střetu se zájmy Unie.* ***Přijmou rovněž vhodná opatření, která u funkcí v rámci jejich odpovědnosti zamezí vzniku střetu zájmů a která řeší situace, jež lze objektivně vnímat jako střet zájmů****.*

2. Případné riziko střetu zájmů týkající se zaměstnance vnitrostátního orgánu přednese tento zaměstnanec svému přímému nadřízenému. Případné riziko střetu zájmů týkající se zaměstnance, na něhož se vztahuje služební řád, přednese tento zaměstnanec příslušné pověřené schvalující osobě. Příslušný přímý nadřízený nebo pověřená schvalující osoba písemně potvrdí, zda střet zájmů existuje. Je-li zjištěn střet zájmů, zajistí orgán oprávněný ke jmenování nebo příslušný vnitrostátní orgán, aby dotčený zaměstnanec ukončil veškerou činnost v dané věci. Příslušná pověřená schvalující osoba nebo příslušný vnitrostátní orgán zajistí, aby byly učiněny veškeré další vhodné kroky v souladu s platným právem, včetně vnitrostátních právních předpisů týkajících se střetu zájmů v případech, kdy se jedná o zaměstnance vnitrostátního orgánu.

3. Pro účely odstavce 1 ke střetu zájmů dochází, je-li z rodinných důvodů, z důvodů citových vazeb, z důvodů politické nebo národní spřízněnosti, z důvodů hospodářského zájmu nebo z důvodů jiného přímého či nepřímého osobního zájmu ohrožen nestranný a objektivní výkon funkcí účastníka finančních operací nebo jiné osoby podle odstavce 1.“

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Finanční nařízení neukládá členským státům povinnost zavést plošné zákazy poskytovaní dotací určitým subjektům. Finanční nařízení však vyžaduje, aby byl případný střet zájmů vždy řešen po faktické stránce.

Obecně je možné řešit identifikovaný střet zájmů třemi skupinami opatření (v podrobnostech viz srovnávací studie Parlamentního institut č. 1.248 Nástroje a opatření na zamezení rizika střetu zájmů politických činitelů, str. 16):

A) V některých případech postačí **uveřejnění střetu zájmů a transparentnost rozhodovacího postupu** (uvedení možného střetu před hlasováním či vyloučení z jednotlivého hlasování). Tato možnost je obvykle dostatečná v případech jednorázového střetu zájmů. Jde o původní a nejtradičnější opatření pro případ střetu zájmů, značný důraz na něj klade rovněž analyzovaný návrh, pokud jde o rozšíření oznamovací povinnosti zavedením nového § 11a zákona o střetu zájmů.

B) Pro dlouhodobější střet zájmů může být namístě **dlouhodobé vyloučení osoby z rozhodování a vytvoření omezení**. V tomto případě se osoba ve střetu zájmů systematicky neúčastní debat ani rozhodování o určité otázce, nebo může být rozhodování o určité otázce přenecháno jiné osobě.

C) V případě jinak neřešitelného střetu zájmů může být vyžadována volba mezi **rezignací, prodejem majetku či umístěním majetku do „slepého“ svěřenského fondu**.

Finanční nařízení přitom členským státům nepřikazuje, jakým způsobem se má zjišťovat střet zájmů a jaký má být konkrétní postup v případě, že je střet zájmů identifikován.

Národní úprava tak může obsahovat kompletní postup pro identifikaci střetu zájmů a určení nezbytných opatření. Tato agenda je v anglofonních zemích často svěřena různě upraveným etickým komisím nebo etickým komisařům. Ve Francii podobnou roli zastává zvláštní úřad.

Druhou alternativou je úprava pomocí plošných zákazů a omezení, kterou dosud užívá rovněž Česká republika. V zahraničí je užívána např. v Polsku, kde není možné během výkonu veřejné funkce vlastnit podíl v kapitálové společnosti, který je větší než 10 %.[1]

2. Historický vývoj ustanovení, která zamýšlí analyzovaný návrh změnit

Analyzovaný návrh představuje příspěvek do dlouhodobé politické i právní diskuse, jak přistupovat ke střetu zájmů u osob, které dosáhly zcela mimořádného úspěchu jak v hospodářské aktivitě, tak v oblasti politického působení.

Pokud jde o měněná ustanovení, jde především o ta, která do § 4a, 4b a 4c zákona o střetu zájmů zavedla novelizace, provedená zákonem č. 14/2017 Sb. (dále též „**novelizace z roku 2017**“), návrh tohoto zákona byl projednáván jako sněmovní tisk č. 564, VII. volební období.

Následně byla tato nově přidaná ustanovení napadena před Ústavním soudem, a to jak tehdejším prezidentem republiky Milošem Zemanem, tak skupinou poslanců. Ústavní soud jejich návrhům nevyhověl, přičemž ve věci rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/2017 ze dne 11. 2. 2020 (dále též „**Nález ÚS**“). Argumentaci navrhovatelů přitom Ústavní soud shrnul v bodech 86 a 87 Nálezu ÚS:

> *„86. Veřejní funkcionáři jsou ve vztahu k zákonu ve dvojím postavení. Při výkonu veřejné funkce jsou jako nositelé úřadů povinni naplňovat princip legality jednání veřejné moci tak, že mohou jednat jen v případech, mezích a způsobem stanoveným zákonem (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). Přitom však nepřestávají být nositeli základních práv a svobod, což vede nutně ke střetu či alespoň stavu napětí s ústavními pravidly výkonu veřejné moci. Rovněž oběma návrhy napadená ustanovení zákona o střetu zájmů stanoví povinnosti a omezení ve srovnání s postavením "soukromých nefunkcionářů" [zejména § 1 písm. b) a c) zákona o střetu zájmů], přičemž tyto povinnosti jsou zpravidla spjaty se zásahy do jejich základních práv a svobod.*
>
> *87. Námitky navrhovatele a vedlejší účastnice míří na onen druhý aspekt, tedy že ve srovnání s jinými nositeli základních práv a svobod jsou veřejní funkcionáři omezeni v širším rozsahu (tedy diskriminováni ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny) i v případech, kdy jde o jejich osobní (hospodářský, finanční a jiný) zájem. Jako fyzické osoby nadané nezadatelnými, nezcizitelnými, nezrušitelnými a nepromlčitelnými základními právy a svobodami (čl. 1 Listiny in fine) jsou veřejní funkcionáři vázáni pravidly pro výkon jim svěřené veřejné funkce, která se nevztahují na osoby, které veřejné funkce nevykonávají (soukromníci) a které se k jejich dodržování svým slibem nezavázaly. Zvláštní postavení zde zaujímají členové vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci.“*

Ústavní soud se s tímto názorem navrhovatelů neztotožnil, přičemž napadená ustanovení označil za způsob úpravy střetu zájmů, který je v diskreci zákonodárce (tedy může být stanovena tímto i jiným způsobem, „pouze“ není neústavní).[2] V Nálezu ÚS je ovšem zdůrazněno, že zákonodárce v rámci své diskrece musí řešení střetu zájmů u členů vlády určitým způsobem upravit, protože

[1] Více informací k tomuto tématu je obsaženo ve studii PI č. 5.387 Střet zájmů a jeho řešení pomocí blind trustu či obdobného institutu.

[2] Takto zejm. k vazbě určitých omezení na 25% majetkovou účast viz body 188 a násl. Nálezu ÚS.

základ úpravy střetu zájmů u členů vyplývá už z čl. 70 Ústavy, který je tak třeba dále provést (jinými slovy, úprava střetu zájmů u členů vlády není pouze zákonnou záležitostí, kterou by zákonodárce mohl ze své vůle z platného práva zcela vypustit, na rozdíl od úpravy střetu zájmů v některých jiných případech).[3]

K tomu je však třeba zdůraznit už naznačenou skutečnost, že Ústavní soud novelizaci z roku 2017 neposuzoval z hlediska, zda je nejvhodnější. V tomto ohledu lze v některých pasážích Nálezu ÚS zaznamenat spíše kritický nádech, např. v bodu 208 je odkazováno na model v Québecu, který veřejným funkcionářům namísto selektivních zákazů spíše poskytuje návod v podobě určeného postupu, jak je třeba střet zájmů vyřešit. Stejná linie argumentace se objevuje i v disentu soudců Jaroslava Fenyka a Josefa Fialy, kde je s odkazem na manuál OECD zmiňováno, že *„zahraniční úpravy zpravidla řeší i způsob, jak se má veřejný funkcionář zachovat.*[4]*“*

3. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně o střetu zájmů

Dosud neexistuje rozhodovací praxe Soudního dvora EU k tématu střetu zájmů ve smyslu článku 61 Finančního nařízení a obdobných předpisů, které současnému Finančnímu nařízení předcházely.[5] Pro posouzení kompatibility předloženého návrhu s právem EU tak existuje vedle samotného textu Finančního nařízení pouze jediný pramen. Tím je závěrečná zpráva o auditu za období 2007 až 2020 ohledně dotací poskytnutých skupině AGROFERT, která byla zveřejněna v roce 2021 (dále též „**auditní zpráva**“).

V ní se Evropská komise dotkla též otázky, zda novelizace z roku 2017 představovala vhodné legislativní řešení, a to na str. 50 auditní zprávy (zvýraznění provedeno Parlamentním institutem):

> *„Ustanovení § 4c pouze zakazuje poskytnout dotaci určité kategorii příjemců. Použitelnost tohoto ustanovení nezávisí na tom, zda je podle vnitrostátního nebo unijního práva skutečně zjištěno, že se dotčený příjemce nachází, či nenachází v situaci zakládající střet zájmů, nebo zda existuje dostatečné riziko, že by střet zájmů měl dopad na řízení o poskytnutí dotace, či nikoliv, atd. Použitelnost zmíněného ustanovení závisí pouze na podmínkách v něm stanovených: tj. zda je dotčená osoba veřejný funkcionář a zda vlastní nebo ovládá podíl ve společnosti ve výši stanovené zákonem.*
>
> *Ačkoliv byl § 4c jistě motivován problémy souvisejícími se střety zájmů, z tohoto úhlu pohledu se samotné dotčené ustanovení ve skutečnosti zabývá pouze způsobilostí žadatelů.* ***Je pravda, že se toto ustanovení jeví jako velmi striktní. Není však úlohou Komise, aby posuzovala, zda bylo vhodné, aby český legislativní orgán takový zákon přijal.*** *Důvodem pro takový striktní přístup mohlo být, že se mělo za to, že v českém prostředí může veřejné financování náležitě ochránit pouze takto striktní zákaz.“*

Evropská komise tedy považuje plošný zákaz za nezvykle přísné omezení, protože dopadá i na případy, kdy by po bližším prozkoumání bylo třeba dojít k závěru, že ve věci žádný střet zájmů není.

---

[3] Čl. 70 Ústavy zní: *„Člen vlády nesmí vykonávat činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce. Podrobnosti stanoví zákon.“*

[4] V souboru s Nálezem ÚS z databáze Ústavního soudu je daný text na str. 64 dole. Podle disentu mělo být návrhům částečně vyhověno a měl být zrušen § 4a zákona o střetu zájmů (zákaz vlastnictví médií členy vlády).

[5] Existuje rozsudek Tribunálu ze dne 28. 2. 2018, sp. zn. T-292/15, věc *Vakakis kai Synergates*. Ten se však týká jiných skutkových událostí. Se žalobou proti Evropské komisi v něm uspěla společnost, která usilovala o veřejnou zakázku, jejímž zadavatelem byla EU, zastoupená Evropskou komisí. Tribunál se ztotožnil s tvrzením žalobkyně, podle kterého jí mělo náležet odškodnění, protože zadávací podmínky dané veřejné zakázky byly připraveny fyzickou osobu, pracující pro jiného uchazeče o stejnou veřejnou zakázku. Tato osoba byla tedy ve střetu zájmů. Porušením právní povinnosti ze strany Evropské komise pak byla skutečnost, že zanedbala náležitý dohled nad zadávacím řízením. Součástí náležitého dohledu je totiž dohled nad dodržením rovného postavení uchazečů o veřejnou zakázku (bod 94 a násl. citovaného rozsudku).

To komise vyjadřuje slovy, že se § 4c zákona o střetu zájmu vlastně samotným střetem zájmů nezabývá, stanovuje totiž pravidla pro způsobilost žadatelů o dotace.

Analyzovaný návrh se neodchyluje od konstrukce plošných opatření, pouze je omezuje způsobem popsaným výše. Především by tak plošná opatření nedopadala na dotace přiznané subjektům, jejichž skutečným majitelem je člen vlády, pokud by byla dotace poskytnutá jiným úřadem, než je ministerstvo řízené tímto členem vlády. Z tohoto pravidla rovněž plyne, že pokud člen vlády nebude v čele žádného ústředního správního úřadu, plošná opatření na něj vůbec nedopadnou. V praxi jde o předsedy vlády a další členy vlády, kteří nejsou pověřeni řízením ústředního správního úřadu. Podle analyzovaného návrhu by ovšem i tito členové vlády podléhali rozšířené oznamovací povinnosti podle navrženého § 11a zákona o střetu zájmů.

Evropská komise pak na str. 22 auditní zprávy rozdělila auditované období 2007 až 2020 na dvě části. Dělicím bodem je dle EK účinnost novelizace z roku 2017, ke které došlo 9. února 2017. Před tímto obdobím ČR dle EK neměla upraven funkční řídicí a kontrolní systém, požadovaný tehdy účinným předchůdcem Finančního nařízení. To sice představovalo porušení práva EU ze strany České republiky, včetně možného postihu ČR, avšak dle názoru EK nemohlo mít dopad na samotné příjemce dotací.

Z pohledu EK pak ČR zavedla účinný systém pomocí plošných opatření v novelizaci z roku 2017, např. právě v podobě plošného zákazu v § 4c zákona o střetu zájmů. Jestliže pak následně v této druhé části zkoumaného období došlo k porušení tohoto ustanovení českého práva, má toto porušení dle EK dopad i na příjemce dotací, které jsou *„neoprávněné a měla by být uplatněna 100% finanční oprava.*“

Auditní zpráva následně popisuje korespondenci mezi českými úřady a Evropskou komisí, která se s většinou argumentů českých úřadů neztotožnila. V této souvislosti lze upozornit na str. 64 auditní zprávy, kde Evropská komise rozporovala stanovisko českých úřadů, že předseda vlády je natolik vzdálen od běžné administrace rozdělování prostředků EU, že nemůže být ohledně tohoto rozdělování ve střetu zájmů:

„Vzhledem k tomu, že se vláda České republiky podílí na řízení ESI fondů, spadá premiér, jakožto člen a předseda vlády, jako jakýkoli jiný ministr, pod pojem „jiné osoby, včetně vnitrostátních orgánů na všech úrovních, podílející se na plnění rozpočtu v [...] sdíleném řízení, včetně přípravy na tuto činnost" ve smyslu čl. 61 odst. 1 finančního nařízení z roku 2018.“

Analyzovaný návrh se ohledně členů vlády, kteří nejsou v čele správního úřadu, do značné míry vrací k úpravě před novelizací v roce 2017 (vynechává plošné zákazy, avšak nenavrhuje alternativní postup). V případě přijetí analyzovaného návrhu je tedy první otázkou, zda by Evropská komise plně setrvala na stanoviscích uvedených v auditní zprávě. V ní posoudila úpravu před účinností novelizace z roku 2017 tak, že ČR porušila právo EU, protože neměla účinný systém prevence střetu zájmů. Podle tehdejšího názoru Evropské komise však toto porušení nemělo vliv na individuální příjemce dotací, protože porušení práva EU v tomto případě nemělo dopad mimo vztah mezi EU a členským státem. Závěry Evropské komise v individuálních případech jí však nezavazují, pokud jde o postup v pozdějších případech.

Bez ohledu na důsledky pro příjemce dotací by Evropská komise mohla vůči České republice uplatnit postupy při porušení práva EU ze strany členského státu. Jde zejména o zaslání odůvodněného stanoviska a případné podání žaloby podle čl. 258 Smlouvy o fungování EU. V této oblasti přitom dosud neexistuje rozhodovací praxe Soudního dvora EU, podle které by bylo možné odhadnout výsledek eventuálního sporu. Případně může EK přistoupit k pozastavení finančních prostředků z některých programů EU, přičemž dopad takových opatření by závisel na vývoji

jednání mezi ČR a Evropskou komisí a případně na soudním přezkumu, tudíž jej nelze v tuto chvíli odhadnout.

4. Kompatibilita navržené úpravy, pokud jde o změny v zákoně č. 256/2000 Sb., o SZFI

Vedle výše rozebíraných koncepčních změn úpravy střetu zájmů obsahuje analyzovaný návrh rovněž stručnou úpravu § 11a zákona č. 256/2000 Sb., o SZFI (dále též „zákon o SZFI"):

„§ 11a

Vrácení dotace a penále

*(1) V případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie[22] a podle tohoto zákona. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do ~~10~~ **4** let ode dne jejího vyplacení,* ***kdy došlo k nesrovnalosti podle přímo použitelného předpisu Evropské unie[22]****.*

*(2) V případě neoprávněné platby dotace poskytnuté výhradně z národních zdrojů postupuje Fond podle tohoto zákona. Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do ~~10~~ **4** let ode dne jejího vyplacení.*

(…)"

Lhůtu pro zahájení řízení ohledně dotací poskytnutých z prostředků EU upravuje rovněž čl. 3 nařízení Rady č. 2988/95. Protože je nařízení na rozdíl od směrnice přímo použitelným předpisem v členských státech EU, mohou jej národní pravidla modifikovat jen v případě, že to text daného nařízení dovoluje. V analyzovaném případě tak činí čl. 3 odst. 4 cit. nařízení:

„Článek 3

1. Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.

V případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.

Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušení.

Promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.

2. Lhůta pro výkon rozhodnutí, na základě kterého byla uložena správní sankce, činí tři roky. Tato lhůta běží ode dne, kdy rozhodnutí nabude právní moci.

Přerušení a pozastavení se řídí odpovídajícími pravidly vnitrostátního práva.

***3. Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2.**"*

Analyzovaný návrh tak na první pohled přepisuje textaci čl. 3 odst. 1 první větu cit. nařízení, nebere však na zřetel text následující po této první větě. Zde je definován začátek běhu lhůty a zejména její přerušení. Členské státy přitom mohou v souladu s čl. 3 odst. 3 cit. nařízení pouze prodloužit lhůty stanovené v tomto článku, což byl účel dosavadní úpravy. Pokud je záměrem návrhu, aby se

v České republice aplikoval čl. 3 cit. nařízení bez dalších modifikací, představuje jednoduší legislativní řešení druhou větu § 11a odst. 1 zákona o SZFI tímto způsobem vypustit:

> *(1) V případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie[22] a podle tohoto zákona. ~~Řízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení.~~*

V případě přijetí navržené úpravy by text českého zákona neměl žádný právní účinek, protože základní lhůta 4 roky je stejná, jako v cit. přímo použitelném nařízení. Jak už pak bylo uvedeno výše, ustanovení tohoto nařízení ohledně přerušení se užijí bez ohledu na české předpisy.

Závěr

Navržená úprava je neslučitelná s právem EU z hlediska výkladu, který zaujala Evropská komise v auditní zprávě, zveřejněné v roce 2021, protože bez zavedení jiných opatření vyjímá předsedu vlády (a další členy vlády, kteří neřídí žádný ústřední správní úřad) z plošných zákazů, které mají podle současné české právní úpravy řešit závažnější případy střetu zájmů.

Tyto plošné zákazy jsou dále omezeny pouze na „nenárokové“ dotace, investiční pobídky a veřejné zakázky, které by poskytovalo (resp. sjednávalo) určité ministerstvo subjektům, jejichž skutečným majitelem je ministr, stojící v čele daného ministerstva. Navržené omezení plošných zákazů pouze na dotace od ministerstva pro subjekty ministra řídícího právě toto jedno ministerstvo je rovněž v rozporu s výkladem, který v auditní zprávě zaujala Evropská komise.

Jak však uvedla sama Evropská komise v auditní zprávě, tyto plošné zákazy zachované navrženou úpravou představují velmi striktní řešení, přičemž je na českém zákonodárci, jakou konkrétní úpravu zjištění střetu zájmů a jeho řešení zvolí.

Citovaný výklad Evropskou komisi v dalším postupu nezavazuje. Nebyl také dosud předmětem přezkumu před Soudním dvorem EU, který dosud nerozhodoval ani žádnou jinou podobnou otázku.

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

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