



V Praze dne 6. 4. 2016
Čj. OVA: 253/16

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění zákona č. 167/2012 Sb. A zákona č. 405/2012 Sb.

I. Úvod:

1.1 Předlohu předkládá Ministerstvo pro místní rozvoj jako návrh novelizace zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění, dále jen "Předloha").

1.2 Důvodem vzniku Předlohy je dle tvrzení předkladatele nutnost upravit zákon o vyvlastnění tak, aby reagoval na změny, provedené v civilním právu od 1. 1. 2014 novým občanským zákoníkem. Z důvodové zprávy je patrné, že vedle změn čistě terminologických jde předkladateli především o zohlednění nových institutů práva stavby a svěřenského fondu, které v právní úpravě platné do 31. 12. 2013 vůbec neexistovaly, a které se nyní mohou v situacích upravovaných zákonem o vyvlastnění vyskytnout.

1.3 Předkladatel tudíž prezentuje navrhovanou novelizaci jako spíše legislativně-technickou, než obsahovou změnu.

II. Připomínky a návrhy změn:

2.1 Zpráva RIA je zpracována odděleně od obecné části důvodové zprávy, což je z metodologického hlediska třeba hodnotit kladně. Z formálního hlediska je přehledně členěna a číslována.

2.2 Zpráva RIA však bohužel podceňuje některé obsahové změny, které předkladatel do Předlohy zařadil, a **neanalyzuje proto očekávatelné náklady a přínosy navrhované novelizace dostatečně důsledně.**

2.3 Zprávě RIA je především třeba vytknout, že v části 1.4 (Identifikace dotčených subjektů) uvádí pouze žadatele o vyvlastnění a dále úřady, před nimiž má řízení o vyvlastnění probíhat – nikoli soukromé osoby, jež mají být proti své vůli zbaveny svého majetku! Jedná se o dosti nepochopitelnou chybu: **dotčenými subjekty pro účely hodnocení dopadů právní regulace vyvlastnění soukromého majetku musejí v prvé řadě být privátní subjekty**, jejichž majetek má být v údajném veřejném zájmu konfiskován.

2.4 Ačkoli předkladatel tvrdí, že právní úpravu (s výjimkou pravidel vztahujících se k novým civilněprávním institutům) obsahově v principu nemění, není to v souladu s obsahem Předlohy.

2.5 V § 5(1) (čl. IV(A) na s. 6 zprávy RIA) Předlohy navrhuje předkladatel **zkrátit lhůtu**, po kterou musí probíhat jednání o možném smluvním nabytí předmětného majetku před tím, než je zahájeno řízení o vyvlastnění, z 90 na 60 dní (tedy o třetinu). Tento návrh není v Předloze nijak odůvodněn a nejsou nijak vysvětleny jeho očekávané náklady a přínosy. Jde přitom o změnu, která jde evidentně k tíži privátních subjektů, jejichž majetek může být dle Předlohy konfiskován (a které předkladatel vůbec neuvedl mezi subjekty dotčenými navrhovanou regulací).



2.6 V § 5(5)(a) Předlohy (čl. IV(A) na s. 6 zprávy RIA) navrhuje předkladatel **změnit dosavadní regulaci tak, že oznámení o hrozbě vyvlastnění má být vlastníku doručováno pouze na adresu vedenou v katastru nemovitostí**, přičemž nemožnost takového doručení má znamenat, že zájemce o vyvlastnění předmětného majetku není povinen s jeho vlastníkem nejprve vyjednávat. Ačkoli předkladatel v souvislosti s touto změnou odkazuje na koncept tzv. materiální publicity katastru nemovitostí, zavedený novým občanským zákoníkem, není z jeho zdůvodnění nijak patrné, proč by se právní úprava měla jen z tohoto důvodu změnit v neprospěch soukromých vlastníků při jejich vztazích se státní mocí, uvažíme-li, že podstatná většina nemovitostí je (a po dlouhou dobu ještě zcela jistě bude) v katastru zapsána na základě právních skutečností vzniklých před účinností občanského zákoníku, a s ohledem na to, že státní úřady mají přístup k evidenci obyvatelstva a jiným státem vedeným evidencím, z nichž mohou aktuální adresu vlastníka zjistit s (pravděpodobně) triviálními náklady. Ani zde předkladatel neodůvodnil navrhovanou změnu žádnými úvahami o nákladech a přínosech navrhované změny, zejména v souvislosti se zjevnými riziky, která změna pro postavení privátních vlastníků představuje.

2.7 V rubrice 3.10 v úvodní tabulce zprávy RIA předkladatel uvedl ohledně parametru „**Korupční rizika**“ toliko údaj „Ne“. S ohledem na obsahové změny popisované v čl. 2.5 a 2.6 však lze pochybovat o tom, že by Předloha opravdu nemohla korupční rizika zvýšit – zkrácení lhůty, po kterou je zájemce o vyvlastnění povinen s privátním vlastníkem jednat o dobrovolném prodeji, o třetinu, jakož i zvýšení rizika, že se privátní vlastník o možnosti jednat vůbec nedozví, mohou korupčnímu zneužití institutu vyvlastnění zjevně nahrávat.

2.8 Pokud jde o **přezkum účinnosti regulace** (čl. 5 na s. 7), uvádí předkladatel, že ten bude „v působnosti Ministerstva pro místní rozvoj v součinnosti s krajskými úřady“, přičemž počítá s provedením přezkumu po třech letech od účinnosti navrhované novelizace. Tato formulace je nedostatečná. Neobjasňuje metodologii, jaká bude při takovém přezkumu používána, způsob zachycování a indexace příslušných zjištění krajských úřadů, ani to, jak a kdy se příslušná zjištění "z terénu" budou dostávat k předkladateli pro účely jeho analytické činnosti a regulatorní pravomoci. Pokud jde o navrženou lhůtu tří let po účinnosti novelizace, není nijak objasněno, proč byla zvolena právě tato lhůta. Z některých míst Předlohy vyplývá, že případy skutečného použití institutu vyvlastnění zřejmě nejsou příliš časté. Bez informace o průměrné délce správního řízení (a případného následného soudního přezkumu) nelze na vhodnost navržené lhůty nijak rozumně usuzovat, intuitivně však působí jako spíše nedostatečná. Bez ohledu na to je však třeba, aby si předkladatel již zde v Předloze ujasnil, jakým konkrétním způsobem bude potřebná empirická data vznikající na základě aplikace diskutované právní úpravy průběžně získávat (zkušenost ukazuje, že nebude-li v komunikaci mezi předkladatelem a příslušnými krajskými úřady od počátku jasně nastaven vhodný komunikační proces, lze očekávat, že dotyčné úřady nebudou schopny a ochotny příslušná data dohledat a poskytnout zpětně) a analyzovat.

III. Závěr:

Komise RIA předkladateli doporučuje, aby zprávu RIA dopracoval ve smyslu připomínek uvedených výše:

- **důkladněji zhodnotit náklady a přínosy navrhovaných změn, včetně dopadů na soukromé subjekty,**
- **analyzovat hlouběji dopady změny režimu lhůt a doručování na dotčené subjekty, především v soukromé sféře,**
- **navrhnout metodologii a charakter přezkumu účinnosti regulace.**

Komise požaduje, aby předkladatel po dopracování hodnocení dopadů regulace znovu předložil k projednání Komisi (s vyznačením provedených změn).

Vypracoval: JUDr. Tomáš Richter, LL.M., Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v.r.
předsedkyně komise

