

V Praze dne 13. března 2015
Č.j.:1582/14

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

**zákona, kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění
pozdějších předpisů, zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti, ve
znění pozdějších předpisů, a zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních
soudních, a další související zákony**

I. Úvod

Předloha navrhuje změny ve čtyřech relativně samostatných agendách souvisejících obecně s civilním soudním řízením. Jde o (a) návrh snížení nákladů na založení společnosti s ručením omezeným, reagující na požadavky EU, (b) specifické procesní opatření v souvislosti s evropskou úpravou některých přeshraničních aspektů dědictví, (c) specifické procesní opatření v souvislosti s evropskou úpravou ochrany občanů členských států EU před nedovolenými zásahy do jejich osobní integrity, a (d) návrh na zpoplatnění žalob na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem a obdobných žalob proti státu, jež dosud zpoplatněny nejsou.

II. Připomínky a návrhy změn

Předloha je z formálního hlediska zpracována přehledně a napsána srozumitelným jazykem.

Přesto k ní lze vznést následující poznámky:

2.1 strany některých předložených dokumentů, včetně 17-ti stránkové důvodové zprávy zahrnující zprávu RIA, nejsou číslovány, což znesnadňuje orientaci v dokumentu a práci s ním;

2.2 tabulka v úvodu důvodové zprávy uvádí u parametru "Implementace práva EU" odpověď "Ne", což je matoucí s ohledem na skutečnost, že 3 ze 4 navrhovaných

změn bezprostředně reagují na právo EU či na požadavky EU. I pokud by nešlo o implementaci práva EU ve striktním slova smyslu (tedy o transpozici směrnice EU), z obsahového hlediska jde přesto z převážné části o regulatorní reakce vyvolané legislativou EU, a uvedená informace v úvodu dokumentu by s touto skutečností neměla být v rozporu;

2.3 řádek 3.4 též tabulky uvádí u parametru "Sociální dopady" odpověď "Ne", což je pochybné tvrzení s ohledem na navrhovanou regulatorní změnu ad l(d) – tj. zpoplatnění dosud nezpoplatněných žalob, určených k náhradě újmy způsobené občanům vadným výkonem státní moci;

2.4 v části 1.2. Zpráva neuvádí předkladatel žádná kvantitativní data ohledně stávajícího stavu regulovaných agend (kromě bodu 1.2.4, v němž se tvrdí, že žaloby podle článku l(d) výše jsou úspěšné z cca 1/5) ani ohledně jeho odhadu kvantitativních dopadů navrhovaných změn. Čtenář tak má logicky k závěrečné zprávě RIA nedůvěru – a to až do následující části D důvodové zprávy ("D. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy ..."), v níž předkladatel ve skutečnosti řadu užitečných kvantitativních dat o regulovaných agendách uvádí. Navrhujeme, aby tato data byla přesunuta na příslušná místa části 1.2 a části 3 zprávy RIA a na těchto místech diskutována a analyzována jako součást popisu stávajícího stavu a analýzy přínosů a nákladů regulatorních variant;

2.5 v části 1.2.4 zpráva RIA tvrdí, že žaloby typu l(d) jsou podávány šikanózně / nadužívány. Jakkoli z obecné cenové teorie plyne, že statky poskytované zdarma tendují k nadužívání, ze zprávy RIA tento závěr o tomto konkrétním statku neplyne. Pokud zpráva RIA dokumentuje údajné nadužívání žalob typu l(d) údajem o tom, že pouze 1/5 jich je úspěšných, pak je evidentní, že z tohoto údaje nelze učinit o nadužívání žádný závěr, není-li údaj srovnán s obdobnými údaji ohledně věcně obdobných, avšak zpoplatněných žalob (např. žalob na náhradu škody podávaných podle obecných přepisů občanského práva u stejného druhu soudů). Vedle toho by bylo vhodné, aby se předkladatel i nad rámec dat, která budou do části 1.2.4 přesunuta z části D, pokusil získat a analyzovat další data – např. ohledně povahy žalobců (zda jde fyzické či právnické osoby a zda lze vysledovat souvislost mezi úspěšností a neúspěšností jejich žalob). Je totiž zjevné, že navrhovaná výše soudního poplatku (2 000 Kč) bude mít dopad pouze na nejnižší příjmové/majetkové skupiny žalobců, zatímco pro ostatní žalobce bude z hlediska jejich motivace k podání či nepodání žaloby irelevantní;

2.6 v části 2.1.2 zpráva RIA postrádá jakoukoli úvahu či zdůvodnění na téma, proč předkladatel navrhuje snížit celkové náklady na založení nové s.r.o. způsobem, který bude znamenat podstatně větší výpadek příjmů státu (jenž ovšem dále čelí všem nákladům spojeným s existencí, s.r.o., včetně nákladů na likvidaci a/nebo úpadek neúspěšných s.r.o.), než notářům (z jejichž pohledu a jde o jednorázový a relativně jednoduchý úkon) – srov. čl. 1.3.1 zprávy pro popis stávajícího stavu. Zpráva se rovněž vůbec nezabývá variantou vypuštění notariátu z celého procesu zakládání s.r.o., tuto variantu je však evidentně nutno podrobit analýze, jelikož dle údaje v části 1.3.1 činí nyní odměna notáře podstatnou část celkových nákladů. Jelikož zpráva RIA v části 7 uvádí, že předkladatel konzultoval předlohu mj. s Notářskou komorou ČR, vyvstává otázka, zda navržené řešení není ovlivněno partikulárním zájmem notariátu;

2.7 v části 3.1.2 zpráva RIA pomíjí náklady, představované propadem privátních příjmů notářů a otázkou, zda a jaké dopady bude mít toto řešení na cenu ostatních služeb poskytovaných notariátem;

2.8 v části 3.2.1 zpráva RIA uvádí, že s nulovou variantou v agendě I(b) (přeshraniční evropské dědictví) nejsou spojeny žádné náklady. Toto tvrzení je nekonsistentní s částí 2.2.1 zprávy RIA, podle níž by nulová varianta zjevně znamenala vznik nákladů (jak na straně státních úřadů, tak na straně uživatelů právní úpravy) plynoucích z právní nejistoty způsobené absencí srozumitelné regulace. Skutečnost, že tyto náklady není snadné vyčíslit, neznamená, že neexistují;

2.9 v části 3.3.1 zpráva RIA uvádí, že s nulovou variantou v agendě I(c) (ochranná opatření) nejsou spojeny žádné náklady. Toto tvrzení je nekonsistentní s částí 2.3.1 zprávy RIA, podle níž by nulová varianta zjevně znamenala vznik nákladů (jak na straně státních úřadů, tak na straně uživatelů právní úpravy) plynoucích z právní nejistoty způsobené absencí srozumitelné regulace. Skutečnost, že tyto náklady není snadné vyčíslit, neznamená, že neexistují;

2.10 v části 3.4.2 zpráva RIA správně uvádí, že zavedení poplatkové povinnosti v agendě I(d) (žaloby na náhradu škody proti státu) povede na straně soudů k nákladům na rozhodování o návrzích na prominutí poplatkové povinnosti. Tento bod však pomíjí, že náklady v téže souvislosti vzniknou nejen soudům, ale i stranám, které budou nuceny o prominutí procesně kvalifikovaným způsobem žádat;

2.11 v části 9 zpráva RIA navrhuje k přezkumu účinností regulace lhůtu jednoho roku (zřejmě po účinnosti navrhovaných novelizací). Tato lhůta se zdá jako poměrně krátká, přinejmenším u agend I(b), (c) a (d). Agendy 1(b) a (c) jsou poměrně raritní a agenda I(d) bude z povahy věci vyžadovat k analýze delší časové období – v průběhu jednoho roku po navrhované novelizaci budou stěžít patrné trendy v oblasti návrhů na prominutí nově zavedených poplatků, natož celkový trend "nápadu" v této agendě. Bylo by vhodné, aby předkladatel ve zprávě definoval, podle jakých konkrétních dat bude dopady navržené regulace do jednotlivých agend hodnotit. Odtud může vyplynout nutnost korigovat délku navrhované lhůty pro provedení přezkumu;

2.12 v části F zpráva RIA uvádí (stručně řečeno), že nebyla identifikována korupční rizika. Toto konstatování je nekonsistentní s tím, že v části 4.1.4 zprávy RIA navrhuje předkladatel *de facto* zavést novou diskreční rozhodovací pravomoc úřadu veřejné moci – tj. pravomoc soudu rozhodnout o prominutí poplatku, jehož zavedení se v předloze navrhuje. Je dost dobře možné, že výška navrhovaného poplatku (2 000 Kč) či jiné faktory budou znamenat, že nově vzniklé korupční riziko nebude v praxi velké, to však neznamená, že neexistuje vůbec a že by se s ním předkladatel neměl v analýze korupčních rizik vypořádat.

III. Závěr

Komise RIA doporučuje předkladateli, aby závěrečnou zprávu RIA ve světle výše uvedených připomínek znovu podrobil zkoumání, své dílčí závěry a regulatorní návrhy případně dle výsledku tohoto zkoumání přehodnotil, a zprávu RIA po

úpravách předložil Komisi znovu s předpokladem projednání dopracování procedurou per rollam.

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

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise