

IV.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. OBECNÁ ČÁST – Závěrečná zpráva z hodnocení dopadu regulace (malá RIA)

1. Důvod předložení

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Identifikace problému

Návrh zákona je předkládán v návaznosti na vnitřní zadání reflektující úkoly vlády v oblasti konsolidace veřejných rozpočtů a jeho zpracování bylo zařazeno do Plánu legislativních prací vlády s termínem předložení vládě do konce roku 2011.

Schvalovací oprávnění (a také povolování výjimek a předchozí souhlasy) podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „ZMS“) jsou v případě Ministerstva financí jednou z forem naplňování jeho obecné působnosti ústředního správního úřadu na úseku hospodaření s majetkem státu založené kompetenčním zákonem a představují integrální součást koncepce úpravy tohoto zákona jako normy regulující základní principy hospodaření s majetkem státu a v rámci toho i chování státu v soukromoprávních vztazích při nakládání s majetkem státu. Spolu se schvalovacím oprávněním dalších vybraných ministerstev (Ministerstvo kultury, Ministerstvo životního prostředí) sledují především účel preventivní kontroly majetkoprávních výstupů státu ve vybraných případech. Současně při svém verifikačním efektu ve vztahu k postupu a rozhodnutím příslušné organizační složky státu nebo státní organizace v působnosti ZMS a relativně nezávislém uplatňování představují významný protikorupční mechanismus.

Účinnost schvalovacího systému je z podstaty věci závislá na odbornosti a komplexnosti výkonu schvalovací agendy. Případný formální přístup a nízká míra znalosti dané problematiky tuto účinnost oslabují a v extrému jsou pak schopny schvalovací mechanismus degradovat na čistě administrativní akt.

Důsledný a kvalitní výkon této agendy ovšem zároveň pro Ministerstvo financí dlouhodobě představuje zdroj kritiky za značnou délku schvalovacího procesu zejména u smluv, kterými dochází ke zcizování státního majetku ve prospěch nestátních subjektů (schvalování podle § 22 odst. 3 ZMS). Ze strany uvažovaných nabyvatelů pak samozřejmě v této kritice často hraje roli pochopitelný zájem motivovaný např. délkou doby, po kterou mají k dispozici prostředky na úhradu kupní ceny (úvěry, půjčky), provozními důvody či potřebou přikročit k rekonstrukci a úpravám na majetku a pod., převádějící organizační

složky státu a státní organizace zase argumentují případnou nutností dále vynakládat určité prostředky na ostrahu či základní péči o majetek a zhoršováním jeho stavu.

Stav agendy, která na Ministerstvu financí zahrnuje sledované schvalování prodejů státního majetku (fakticky do této agendy patří v převážné většině smlouvy o úplatném a zčásti také bezúplatném převodu vybraného státního majetku do vlastnictví nestátních subjektů, schvalované podle § 22 odst. 3 ZMS, sporadicky pak i smlouvy o bezúplatném nabytí vybraného majetku pro stát, schvalované podle § 12 odst. 2 ZMS, a výjimky ke zřízení věcného břemene na majetku státu ve vybraných případech, povolované podle § 26 odst. 1 ZMS, od 1. 6. 2010 též předchozí souhlasy dle § 12 odst. 4 ZMS) z hlediska četnosti v delším časovém období názorně ilustruje následující tabulka.

období (stav na konci měsíce)	nevyř. celkem	nové	vyř. celkem	z toho		období (stav na konci měsíce)	nevyř. celkem	nové	vyř. celkem	z toho	
				schvál.	neschv.					schvál.	neschv.
7.2007	244	25	14	Nesl.	Nesl.	8.2009	180	28	29	19	10
8.	241	37	29	Nesl.	Nesl.	9.	176	26	35	20	15
9.	240	27	24	Nesl.	Nesl.	10.	156	15	34	19	15
10.	258	38	25	Nesl.	Nesl.	11.	161	19	14	7	7
11.	251	40	51	Nesl.	Nesl.	12.	172	25	13	7	6
12.	268	35	17	Nesl.	Nesl.	1.2010	195	29	16	5	11
1.2008	261	58	57	Nesl.	Nesl.	2.	176	26	42	24	18
2.	258	73	76	64	12	3.	178	36	40	28	12
3.	269	59	67	51	16	4.	199	30	11	6	5
4.	278	73	51	45	6	5.	208	35	27	24	3
5.	279	26	24	15	9	6.	212	30	34	21	13
6.	269	35	49	38	11	7.	231	40	24	13	11
7.	283	42	28	23	5	8.	222	18	28	19	9
8.	254	35	64	41	23	9.	211	21	30	20	10
9.	254	30	48	36	12	10.	230	30	13	9	4
10.	214	25	54	42	12	11.	211	25	46	33	13
11.	210	39	56	41	15	12.	223	30	16	11	5
12.	231	44	23	17	6	1.2011	233	33	25	21	4
1.2009	236	55	49	42	7	2.	222	25	34	24	10
2.	242	60	54	41	13	3.	224	37	35	31	4
3.	228	38	58	40	18	4.	216	18	28	16	12
4.	236	56	52	39	13	5.	218	26	26	23	3
5.	217	25	57	34	23	6.	208	18	30	26	4
6.	204	33	54	40	14	7.	212	24	19	13	6
7.	178	29	55	24	31	8.					

Vyplývá z ní mimo jiné průměrný měsíční nápad nových případů v počtu **34,3**, průměrný počet vyřízených případů v měsíci **36,4** a průměrný permanentní počet nevyřízených případů (dosud nerozpracovaných i rozpracovaných) **224**. Schválené smlouvy se na případech vyřízených v příslušném období podílejí vcelku rozsahem cca **71%**, neschválené smlouvy rozsahem cca **29%**. Při uvedených průměrných počtech pak průměrná doba vyřízení jednoho případu (ať již formou kladného nebo záporného rozhodnutí) trvá cca **6,15 měsíce** (ve skutečnosti se ovšem tato doba u jednotlivých případů může i značně lišit, a to ve směru zkrácení i prodloužení podle jejich povahy a složitosti, ale také např. následkem momentální konkurence dalších agend v útvaru).

Lze tedy shrnout, že v základu úvah o případné novelizaci ZMS stál problém časového faktoru v procesu nakládání s majetkem státu v obecném režimu ZMS, konkrétně při jeho prodeji.

Uvedený hlavní problémový okruh byl doplněn i o některé prvky vážící se především k přijaté Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (usnesení vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1, usnesení vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 65; dále jen „Strategie vlády“) a k záměru vybudovat centrální registr státního majetku. S využitím praktických poznatků věcně příslušného útvaru Ministerstva financí, podnětů ostatních útvarů ministerstva i námětů některých jiných resortů byla pak návazně identifikována také další věcná témata dílčí nebo doprovodné povahy, k jejichž dořešení by bylo na místě případný legislativní vstup do ZMS využít. Ve výsledku je možno problémy určené k řešení specifikovat takto:

- A. přetrvávající vysoké časové nároky procesu nakládání s nepotřebným majetkem státu,
- B. potřeba posílení transparentnosti při nakládání s majetkem státu (prodeje, pronájmy) ve smyslu Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (bod 2.3),
- C. neexistence centrálního přehledu o státním majetku jako předpokladu a nástroje pro efektivní nakládání s majetkem státu,
- D. nedostatek právního prostoru pro speciální postupy zpravodajských služeb České republiky při hospodaření s majetkem státu,
- E. potřeba zohlednit specifika hospodaření a nakládání s vybranými nebezpečnými látkami a zařízeními k jejich výrobě při určení organizační složky státu příslušné hospodařit s tímto druhem majetku,
- F. zastaralost pravidel pro určení výše úroku z prodlení u veřejnoprávních pohledávek státu,
- G. zvýšení průkaznosti evidence u vybraného majetku státu cestou jejího podřízení standardnímu režimu účetnictví,
- H. existence potenciálního výkladového problému v souvislosti s aplikací § 27 ZMS na případy používání státního majetku jako předmětu nebo prostředku služby poskytované státu (motivováno konkrétním kontrolním závěrem Nejvyššího kontrolního úřadu),
- I. potřeba nastavení operativnějších podmínek pro upuštění od vymáhání bagatelních pohledávek státu a absence jednoznačného základu pro přijetí navazující úpravy předpisů o účetnictví ve vztahu k vedení pohledávek státu, od jejichž vymáhání bylo upuštěno, na podrozvahovém účtu,
- J. posílení reálné odpovědnosti příslušných organizačních složek státu a státních organizací a jejich zřizovatelů a správců kapitol státního rozpočtu při vybraných případech nakládání s pohledávkami státu.

1.3 Identifikace cílů, kterých má být dosaženo, a rizik spojených s nečinností

Řešení problému ad A by mělo směřovat k vytvoření předpokladu pro zrychlení procesu nakládání s nepotřebným majetkem státu jak v poslední fázi vázané na schvalovací oprávnění Ministerstva financí, tak současně k vytvoření takových podmínek, jež by do určité míry umožnily uspišit i přípravu majetkoprávních dispozic, kterou zatím zajišťují jednotlivé organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS. Rezignace na hledání vhodných a účinných opatření bude pouze dále snižovat efektivitu celého procesu následkem ztrát, které dlouhodobější péče o nepotřebný majetek standardně vyvolává.

Současné řešení problémů ad B a C výše popsany cíl vhodně doplňuje a umocňuje. Posílení transparentnosti v případě ad B by podle bodu 2.3 Strategie vlády mělo být realizováno zveřejňováním veškerých informací týkajících se prodeje a pronájmu majetku státu na jednom místě s využitím veřejně přístupného informačního systému; nepřijetím

vhodných opatření k řešení problému ad B by přetrvávala různost a potenciálně tedy i nižší účinnost a kontrolovatelnost postupů institucí hospodařících s majetkem státu při prezentaci těch majetkoprávních dispozic, které jsou spojeny s přímými výnosy pro stát a celkově se podílejí na efektivitě jeho „provozu“. Neřešení současného stavu by nadto znamenalo nedodržení úkolu uloženého vládou.

K účelnému a hospodárnému nakládání s majetkem státu by mělo přispět i řešení problému ad C, tedy vytvoření a jednotné užívání informačního systému o majetku státu, který by poskytoval nejen úplný přehled o konkrétních evidovaných položkách, ale také o jejich vybraných technických a užitných parametrech (pasportizace) a především pak o aktuálním stavu jejich využívání. Organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS by tak měly získat nástroj napomáhající informovanému a efektivnímu rozhodování o nakládání s majetkem státu na potřebných úrovních. Naproti tomu zachování současného stavu bude potenciálním a v řadě případů i reálným zdrojem duplicit při pořízování státního majetku, bude pokračovat nedostatečné využívání tohoto majetku a dále poplynou zbytečně vysoké výdaje na pronájmy majetku od nestátních subjektů.

V případech ad D a E by mělo být reagováno na potřeby spojené s praktickými aspekty hospodaření a nakládání s majetkem určeným pro speciální účely nebo majícím speciální povahu, tak aby nevznikal prostor pro porušování nebo obcházení obecných pravidel ZMS anebo jejich dodržování nevyvolávalo zbytečné administrativní nároky.

Problémy ad F, G, H a I dokumentují potřebu změny nebo doplnění konkrétních ustanovení ZMS z důvodů výkladových a aplikačních s tím, že bez těchto zásahů mohou vznikat resp. budou přetrvávat již existující dílčí nejasnosti jak v postupech spojených s hospodařením s majetkem státu, tak i při kontrole jejich správnosti.

Problém ad J vychází z hodnocení efektivity jednoho ze schvalovacích oprávnění Ministerstva financí, které je spojeno s nakládáním s pohledávkami státu, a zjištění, že zachování dosavadního stavu ve výsledku oslabuje zainteresovanost zřizovatelů resp. správců kapitol státního rozpočtu na sledování postupu jimi zřízených a řízených organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS.

2. Návrh variant řešení

2.1 Návrh možných řešení včetně varianty „nulové“

VARIANTA 0

V jejím rámci nebudou přijata žádná opatření, ať již legislativní nebo nelegislativní. Takové řešení u žádného z identifikovaných problémů nepovede ke sledovanému cíli a bude zde přetrvávat nežádoucí stav a popsaná rizika, v případě problému ad B navíc nebude splněn úkol vlády.

VARIANTA 1

K řešení identifikovaných problémů by byla použita nelegislativní opatření. Z hlediska jednotlivých problémových okruhů A až J lze prostor pro realizaci touto formou popsat následovně.

A. Opatření v rámci MF, která by při zachování stávající kvality umožnila rychlejší výkon agendy, je možno za současného organizačního uspořádání věcně příslušného útvaru, s limitovanými mzdovými prostředky a tedy i s omezeným personálním vybavením realizovat pouze částečně v podobě případných dílčích úprav organizace práce; nastavení jiných hodnotících hledisek a zúžení rozsahu přezkumu by však již mělo vliv na celkovou věcnou účinnost a znamenalo by posílení formálního prvku.

- B. Nelze realizovat pro nesoulad s úkolem vlády, který předpokládá legislativní opatření.
- C. Usměrnění organizačních složek státu a státních organizací k poskytování potřebných údajů a k užívání informačního systému je obecně realizovatelné na bázi usnesení vlády, vzhledem k nutnosti zajištění provozu systému jednou organizační složkou státu (Úřad) však bude třeba tento úkol doplnit do jejího předmětu činnosti právním předpisem (srov. § 1 odst. 2 písm. c) zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových); jako celek tedy nelze realizovat.
- D. až J. Vzhledem k podstatě problému, tedy potřebě změny či doplnění konkrétní právní úpravy, nelze realizovat.

Pro současné řešení všech identifikovaných problémů lze proto tuto variantu bez dalšího vyhodnotit jako nepoužitelnou a její podrobnější hodnocení již není prováděno.

VARIANTA 2

- A. Schvalovací oprávnění Ministerstva financí při zcizování státního majetku stejně jako obdobná schvalovací oprávnění Ministerstva kultury a Ministerstva životního prostředí budou zachována v dosavadním zákonem stanoveném rozsahu, do ZMS však budou doplněny 2 alternativní fakultativní postupy pro organizační složky státu a zčásti i pro státní organizace v působnosti ZMS, jimiž se umožní část případů nakládání s nepotřebným majetkem státu nasměrovat na Úřad, a to jednak formou dohodnuté změny příslušnosti hospodařit s takovým majetkem (Úřad bude moci nepotřebný majetek od organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS převzít a celý další zákonný proces naložení s majetkem pak zajistí sám), anebo v případě prodeje formou právní služby - jeho dohodnutého obstarání pro příslušnou organizační složku ze strany Úřadu. Protože Úřad již dle současné podoby ZMS v důsledku jeho dřívějších novel při zcizování státního majetku schválení žádného z vybraných ministerstev nepotřebuje a nebude je potřebovat ani při výkonu dohodnuté služby v podobě obstarání prodeje, měl by se v důsledku možnosti použití těchto nových postupů při nakládání s majetkem státu proces nakládání s majetkem státu zrychlit; k uspokojení procesu nakládání s nepotřebným majetkem státu by současně měly přispět i stávající zkušenosti Úřadu s majetkoprávními dispozicemi a jeho obecně lepší odborná personální vybavenost pro tyto účely.
- B. Ustanovení ZMS budou doplněna v souladu s úkolem vlády tak, aby vytvořila prostor pro právní úpravu povinnosti uveřejňování informací o prodejkách a pronájmech státního majetku, s nímž jsou příslušné hospodařit organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS, na jednom místě. Podrobnosti budou promítnuty do prováděcí vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve znění vyhlášky č. 569/2006 Sb. (dále jen „vyhláška“).
- C. V ZMS bude stanovena povinnost organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS evidovat vybraný majetek státu, jeho charakteristiku a údaje o nakládání s ním v informačním systému o majetku státu a Úřad bude určen jako správce tohoto systému. Podrobnosti o rozsahu evidovaných údajů a případné výjimky z povinnosti evidence budou upraveny ve vyhlášce.
- D. až J. Identifikované problémy budou řešeny úpravou nebo doplněním konkrétních ustanovení ZMS.

VARIANTA 3

- A. Schvalovací oprávnění Ministerstva financí při zcizování státního majetku bude zrušeno bez náhrady, do ZMS budou navíc doplněny 2 alternativní fakultativní postupy pro organizační složky státu a zčásti i pro státní organizace v působnosti ZMS, jimiž se umožní část případů nakládání s nepotřebným majetkem státu nasměrovat na Úřad, a to jednak formou dohodnuté změny příslušnosti hospodařit s takovým majetkem (Úřad

bude moci nepotřebný majetek od organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS převzít a celý další zákonný proces naložení s majetkem pak zajistí sám), anebo v případě prodeje formou právní služby - jeho dohodnutého obstarání pro příslušnou organizační složku státu ze strany Úřadu. Protože Úřad již dle současné podoby ZMS v důsledku jeho dřívějších novel při zcizování státního majetku schválení žádného z vybraných ministerstev nepotřebuje a nebude je potřebovat ani při výkonu dohodnuté služby v podobě obstarání prodeje, budou ve výsledku schvalování podléhat jen ty smlouvy, které spadají pod schvalovací oprávnění Ministerstva kultury a Ministerstva životního prostředí a které bude sjednávat sama příslušná organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti ZMS (t.j. když nevyužije nových možností naložení s nepotřebným majetkem, které bude zajišťovat Úřad). Schvalovací mechanismy při zcizování majetku státu se tedy budou týkat jen zcela zanedbatelného okruhu případů; i v této variantě by současně k urychlení procesu nakládání s nepotřebným majetkem státu měly přispět stávající zkušenosti Úřadu s majetkoprávními dispozicemi a jeho obecně lepší odborná personální vybavenost pro tyto účely.

B. až J. Řešení shodná s variantou 2.

2.2 Dotčené subjekty

Řešení identifikovaných problémů bude vykazovat dopady primárně pouze pro stát jako vlastníka; v jeho rámci pak především pro Úřad jako hlavního aktéra případných nových postupů spojených s nakládáním s majetkem státu v obecném režimu ZMS, dále pro příslušné hospodářící organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS (potenciálně zejména z pohledu očekávaného zrychlení procesu nakládání s majetkem státu a předpokládaného poklesu s tím spojených nákladů a ztrát, stejně jako většího prostoru pro jejich samostatné rozhodování, ale i odpovědnost, současně však také poklesu míry cílené kontroly nad postupy těchto institucí, včetně Úřadu) a dále pak pro doposud schvalující Ministerstvo financí.

Pouze druhotně se uvažované řešení může v konkrétních případech dotknout též fyzických a právnických osob v pozici potenciálních smluvních partnerů státu (zejména z hlediska délky doby převodu státního majetku do jejich vlastnictví, po kterou eventuelně tyto osoby musejí mít vázány prostředky na úhradu kupní ceny nebo po kterou prozatím nemohou realizovat vlastní záměry s tímto majetkem, ale také z hlediska prostoru pro ucelenější informace ovlivňující jejich zájem o nabytí nebo nájem majetku od státu). Tyto osoby v majetkoprávních vztazích se státem jednají výlučně v souladu se svojí vůlí a na bázi smluvní volnosti a zmíněné faktory tedy budou moci jejich chování ovlivňovat pouze nepřímo.

Pokud jde o územní samosprávné celky, nemají v rámci obecného režimu nakládání s majetkem státu podle ZMS žádné speciální postavení, zákon neukládá převádět majetek státu obcím a krajům povinně nebo přednostně, stejně jako neukládá obcím ani krajům povinnost majetek od státu přebírat. Majetkoprávní jednání mezi státem a územními samosprávnými celky je pouze věcí dohody, kdy pravidla ZMS pouze usměrňují jednání příslušných organizačních složek státu a státních organizací tak, aby sjednaly majetkoprávní dispozici ve výsledku pokud možno výhodně pro stát. V tomto smyslu se zamýšlené řešení může územních samosprávných celků týkat jedině v rozsahu, který je identifikován pro ostatní nestátní subjekty v pozici potenciálního nabyvatele (zájemce o nájem) státního majetku.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů všech variant

Z popsanych variant lze reálně hodnotit variantu 2 a variantu 3. Pro názornost se provádí i hodnocení varianty 0. Varianta 1 byla z hlediska schopnosti řešení identifikovaných problémů kvalifikována jako nerealizovatelná a dále se nehodnotí (viz výše).

Varianty jsou hodnoceny z hlediska nákladů a přínosů řešení problému ad A., který má v celkovém záměru případných změn v ZMS a jejich dopadech určující význam. Ostatní řešené problémy mají ve své podstatě buď doplňkový či podpůrný charakter, anebo se jedná o příležitostná dílčí (technická) doplnění a zpřesnění neměnicí podstatu regulace, popřípadě jde o jednoznačné zadání vlády. Vzhledem k charakteru primárního cíle, jímž je v případě řešení problému ad A pouze obecně předpokládaná časová úspora bez možnosti bližšího vymezení či odhadu zkrácení celkového procesu nakládání s nepotřebným majetkem státu, nelze náklady a přínosy kvantifikovat v peněžním vyjádření a je možno je prezentovat pouze ve věcné poloze; povahová různost specifikovaných nákladů a přínosů navíc ztěžuje jejich vzájemnou porovnatelnost, což nutně činí z provedeného hodnocení záležitost poněkud mechanickou.

Administrativní náročnost nebyla samostatně předmětem hodnocení, protože porovnávání varianty by v komplexu neměly být doprovázeny jejím zásadním poklesem ani nárůstem (varianta 0 –je zachován schvalovací proces, stav se nemění, varianty 2 a 3 sice na jedné straně budou znamenat omezení nebo eliminaci administrativy při schvalování, ale administrativa bude nově spojena s novými postupy při nakládání s majetkem státu, na nichž se bude podílet Úřad).

V souvislosti s navrhovaným způsobem řešení problému ad A je současně třeba upozornit, že jakékoli zásahy do podstaty i rozsahu schvalovacích mechanismů budou muset být vyvažovány posílením dalších nástrojů, jejichž prostřednictvím Ministerstvo financí svoji roli ústředního správního úřadu v utváření systému hospodaření s majetkem státu naplňuje.

VARIANTA 0		VARIANTA 2		VARIANTA 3	
náklady	přínosy	náklady	přínosy	náklady	přínosy
obecně předpoklad přetrvávající časové náročnosti schvalovací fáze			obecně předpoklad zrychlení procesu nakládání s majetkem státu		obecně předpoklad zrychlení procesu nakládání s majetkem státu
	zachování vnější preventivní kontroly organizačních složek státu a státních organizací na bázi ex ante	faktická redukce ucelené vnější preventivní kontroly organizačních složek státu a státních organizací na bázi ex ante		absence vnější preventivní kontroly organizačních složek státu a státních organizací na bázi ex ante	
		nutnost zásadního posílení vnější kontroly ex post a náhradních metodických toků		nutnost zásadního posílení vnější kontroly ex post a náhradních metodických toků	
	obecně předpoklad zachování stávající kvality právního jednání při nakládání s majetkem státu	riziko zhoršení kvality právního jednání při nakládání s majetkem státu	předpokládaná částečná eliminace zhoršení kvality právního jednání státu v důsledku zapojení Úřadu (zkušenosti, odborné personální vybavení)	riziko zhoršení kvality právního jednání při nakládání s majetkem státu	předpokládaná částečná eliminace zhoršení kvality právního jednání státu v důsledku zapojení Úřadu (zkušenosti, odborné personální vybavení)

	zachování přirozeného vnějšího protikorupčního nástroje	oslabení přirozeného vnějšího protikorupčního nástroje		odstranění přirozeného vnějšího protikorupčního nástroje	
		zavedení nežádoucího motivačního prostředku v podobě umožnění volitelného „obcházení“ standardního postupu při nakládání s majetkem státu		narušení věcné podstaty a oslabení smyslu dosud stále poměrně uceleného a relativně vyváženého schvalovacího systému ZMS	vytvoření zákonem prostotu pro přípravnou a testovací fázi záměru postupného soustředování procesu nakládání s majetkem státu u jedné vybrané organizační složky státu
obecně předpoklad zachování stávající nákladovosti procesu přípravy majetkoprávních dispozic			obecně předpoklad poklesu nákladů a ztrát spojených s procesem nakládání s majetkem státu		obecně předpoklad poklesu nákladů a ztrát spojených s procesem nakládání s majetkem státu
		potenciálně značné zvýšení nároků na rozpočtové prostředky Úřadu a potažmo příslušné kapitoly MF, vyvolané nárůstem objemu majetku, s nímž bude Úřad příslušný hospodařit	potenciální úspory rozpočtových prostředků spojených s péčí o majetek, který převezme Úřad	potenciálně značné zvýšení nároků na rozpočtové prostředky Úřadu a potažmo příslušné kapitoly MF, vyvolané nárůstem objemu majetku, s nímž bude Úřad příslušný hospodařit	potenciální úspory rozpočtových prostředků spojených s péčí o majetek, který převezme Úřad
		potenciální potřeba navýšení počtu zaměstnanců a nárůstu mzdových nákladů u Úřadu v souvislosti se zajišťováním nových úkolů	potenciální personální a mzdová úspora u ostatních organizačních složek státu a státních organizací, vyvolaná poklesem frekvence nakládání s nepotřebným majetkem státu	potenciální potřeba navýšení počtu zaměstnanců a nárůstu mzdových nákladů u Úřadu v souvislosti se zajišťováním nových úkolů	potenciální personální a mzdová úspora u ostatních organizačních složek státu a státních organizací, vyvolaná poklesem frekvence nakládání s nepotřebným majetkem státu
přetrvávání vysoké míry zatížení MF při výkonu schvalovací agendy		absence potenciální úspory personální a mzdové u MF s ohledem na nutnost zajištění kompenzačních agend (zejm. kontrola)		absence potenciální úspory personální a mzdové u MF s ohledem na nutnost zajištění kompenzačních agend (zejm. kontrola)	
3	3	8	5	8	6
náklady a přínosy jsou vyrovnané		převažují náklady		převažují náklady	
převaha přínosů je na straně varianty 3					

3.2 Konzultace

Okruh konzultovaných subjektů byl ovlivněn věcným zaměřením identifikovaných problémů spojených s interním procesem majetkoprávního jednání státu jako vlastníka, v jehož rámci byly zjištěny, a byl proto v této fázi orientován zásadně na státní instituce. Naopak další konzultace mimo tento rámec nebyly pro současnou etapu vyhodnoceny jako účelné a konstruktivní.

Věcné vymezení základního problému ad A, k jehož řešení začala být regulace prvotně zvažována, tedy časových nároků schvalovacího procesu jako poslední z fází vybraných případů nakládání s majetkem státu, se odvíjí od praktických zkušeností s průběhem majetkoprávních dispozic, jež byly předmětem řady jednání, která Ministerstvo financí vedlo s ostatními dotčenými ústředními správními úřady a dalšími organizačními složkami státu a státními organizacemi. Konkrétní náměty pro možná řešení jsou výsledkem konzultací na úrovni vedení Ministerstva financí a vedení příslušné sekce a vycházejí i z pracovních

návrhů Úřadu, z hlediska finálně doporučené varianty (viz dále bod 4) pak zčásti korespondují i s náměty uplatněnými Ministerstvem obrany.

V případě problému ad B je cílové řešení dáno rámcově úkolem vyplývajícím ze Strategie vlády (bod 2.3); s jeho hlavním gestorem, Ministerstvem vnitra, proto probíhaly zejména konzultace o věcném zaměření nezbytného legislativního zásahu i okruhu norem, u kterých by měl proběhnout, a některé jeho legislativní náměty byly využity při přípravě paragrafového znění doporučené varianty.

Na identifikaci a hledání způsobů řešení dalších problémů pojatých do uvažované regulace (ad D až J) se pak podílely konzultace vedené s dalšími věcně příslušnými útvary Ministerstva financí (ale v konkrétní souvislosti také např. s Nejvyšším kontrolním úřadem) a jejich podněty a náměty.

K ucelenému posouzení vhodnosti uvažované regulace i zvolených řešení pak standardně přispěje meziresortní připomínkové řízení, při kterém dostane pro případné náměty nezbytný prostor i veřejnost.

3.3 Implementace a vynucování

Navrhovaná regulace není spojena s potřebou speciálního zavádění ve vztahu k dotčeným subjektům a nebude v tomto směru znamenat žádné zvýšené náklady. Aplikace pravidel bude probíhat s využitím standardních mechanismů řízení a metodiky. Regulace rovněž nebude spojena s žádným bezprostředním vynucováním, protože svojí podstatou režim jednání příslušných organizačních složek státu a státních organizací na vybraném úseku převážně uvolňuje a mění nebo nově zavádí pouze dílčí postupové kroky, které nemodifikují povahu regulace a nedotýkají se práv a povinností na straně fyzických nebo právnických osob stojících mimo státní sféru. Nové povinnosti, spojené s provozem příslušného softwarového nástroje a s rozšířením spektra postupů při nakládání s majetkem státu, se budou týkat ve větší míře pouze jedné organizační složky státu (Úřadu), zatímco ostatní organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS zde budou figurovat jako „příspěvatelé“ (poskytováním a aktualizací vybraných údajů do systému) a zároveň uživatelé (údajů systému, ale i právních služeb Úřadu při nakládání s majetkem státu).

3.4 Přezkum účinnosti

Bude prováděn průběžně s využitím standardních kontrolních mechanismů.

4. Návrh řešení

4.1 Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Z hlediska rámcového porovnání předpokládaných pozitiv a negativ (nákladů a výnosů) u identifikovaných variant řešení, v návaznosti na věcné usměrnění vyplývající opakovaně z rozhodnutí vedení Ministerstva financí, a především pak s ohledem na a priori stanovenou legislativní formu řešení úkolu uloženého Ministerstvu financí v rámci Strategie vlády (bod 2.3) se jako vhodnější z variant 2 a 3, které jsou na této formě řešení založeny, navrhuje **varianta 3**. Samotný časový efekt varianty v podobě zkrácení celkové doby trvání přípravy a realizace majetkoprávních dispozic o dobu schvalovacího procesu je schopný nastoupit v bezprostřední návaznosti na provedenou změnu, tedy s účinností novely, a to i ve vztahu ke smlouvám, které již byly Ministerstvu financí ke schválení předloženy, ale schvalovací proces u nich zatím nebyl ukončen konkrétním rozhodnutím (u těchto smluv

zajistí potřebné dopady přechodné ustanovení, nastavené shodně s předchozími novelami řešícími rozsah schvalovacích oprávnění). Časová úspora a počet potenciálně dotčených smluv jsou orientačně zřejmé z údajů tabulky a jejich rozboru, zařazených v bodu 1 (str. 2). Další předpokládané dopady vyvolané zrušením dosavadních základních schvalovacích oprávnění Ministerstva financí a rozšířením prostoru pro zapojení Úřadu do procesu nakládání s majetkem státu, stejně jako reálné přínosy jednotného publikačního místa a informačního systému o majetku státu se budou moci na rychlosti, kvalitě a efektivnosti celkového procesu hospodaření s majetkem státu projevit teprve postupně.

Po legislativně technické stránce je navrhované řešení změn v ZMS prováděno návrhem novely zákona č. 201/2002 Sb., a to s ohledem na nutné promítnutí vybrané materie, spojené s Centrálním registrem majetku státu, do základního právního předpisu upravujícího předmět činnosti Úřadu, pokud tato organizační složka státu má být správcem registru. Vybrané změny v obou zákonech pak současně předpokládají dílčí promítnutí úpravy některých podrobnějších pravidel a postupů do prováděcích vyhlášek. V případě úprav v ZMS se z hlediska aktuálního znění Legislativních pravidel vlády upozorňuje na dílčí odchylky, vyvolané nutným zachováním jeho formulační a pojmové jednoty zákona vzhledem k době jeho vzniku (např. důsledné užívání výrazu „zvláštní právní předpis“, respektování systematiky zákona vzhledem k atypickému zařazení úpravy týkající se státních organizací a pod.).

Kvantifikace přínosů a naopak nákladů v peněžním vyjádření je s ohledem na podstatu řešené regulace převážně vyloučena; pozitivní dopady lze obecně předpokládat v rovině ekonomické. Přínosy a náklady v oblasti sociální, environmentální a na úseku zavádění navrhovaného řešení identifikovány nebyly.

Ve vztahu k finančním dopadům lze učinit pouze hrubý odhad nákladů spojených s vybudováním, provozem a využíváním Centrálního registru majetku státu a současně jednotného místa pro uveřejňování informací o prodejkách a pronájmech státního majetku.

Úřad jako budoucí správce systému bude mít v druhé polovině roku 2012 k dispozici Centrální registr administrativních budov (dále jen „CRAB“), který je v současné době budován. Realizace projektu CRAB vychází z usnesení vlády č. 536 z května 2008, kterým bylo rozhodnuto o zařazení projektu „246 – Úprava Informačního systému majetku státu jako zvláštní grafické vrstvy nad RUIAN v návaznosti na další základní registry veřejné správy“ do projektů Smart Administration. Celková hodnota projektu je předpokládána v částce **224,8 mil. Kč** s tím, že 85% hodnoty projektu je hrazeno z finančních prostředků EU (program IOP) a zbylých 15% ze státního rozpočtu, resp. z rozpočtu Úřadu. Dopad do rozpočtu jednotlivých státních institucí bude závislý na zvoleném způsobu přenosu evidovaných dat (ručně, migrace, integrace).

Nároky na kompletní Centrální registr majetku státu, který je součástí programového prohlášení vlády v oblasti boje proti korupci, nelze v současné době kvalifikovaně odhadnout. Nicméně Úřad buduje CRAB tak, aby byl pouze rozšířen na Centrální registr majetku státu. Tj. Centrální registr majetku státu bude vytvořen úpravou CRAB. Předpokládané úpravy se budou týkat především stávajících funkcionalit, které musí nově umožnit práci s veškerým nemovitým majetkem státu, a dále musí být posílen výpočetní výkon tak, aby umožnil práci, resp. bezproblémový přístup všech státních institucí a množství evidovaných dat. Tyto náklady jsou velmi hrubě odhadovány na **130 mil. Kč**. Přesný odhad bude moci být proveden až na základě podrobné analýzy, z níž vyplynou konkrétní požadavky na úpravu funkcionalit, rozsah evidovaných dat, požadavky na dostupnost systému, atd. Náklady spojené se zajištěním provozu Centrálního registru majetku státu budou vycházet zejména z počtu uživatelů systému a požadované úrovně poskytované podpory uživatelům. Pro zajištění provozu Centrálního registru majetku státu se opět velmi hrubým odhadem předpokládá

navýšení provozních prostředků (servis) na CRAB o **cca 12 mil. Kč ročně**, kdy se očekává navýšení uživatelů systému, jejich školení a podpora a zajištění provozu systému.

Návratnost centrálních systémů nelze posuzovat pouze ve finančním vyjádření. Zavedení centrální evidence nemovitého majetku státu, zvláště pak administrativních budov přinese dosud postrádaný jednotný, centrální přehled o množství nemovitého majetku státu dle příslušnosti hospodaření jednotlivých organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS, především pak přehled o dislokacích státních institucí, využití administrativních prostor a o nákladech na provoz administrativních budov. Využití manažerských dat ze systému přinese úsporu finančních výdajů na provoz a údržbu nemovitého majetku státu a zvýšení příjmů státního rozpočtu z prodeje nepotřebného majetku a pronájmu volných kapacit kancelářských ploch.¹⁾ Portálový prodej a pronájem dočasně, resp. trvale nepotřebných nemovitostí a prostor umožní transparentní nabídku prodáváného majetku státu v jednom místě v souladu se Strategií vlády v boji proti korupci.

Navržený záměr bude mít vliv na deficit státního rozpočtu podle metodiky ESA 95.

Kontakty

JUDr. Renata Vilhelmová

Odbor 62 – Hospodaření s majetkem státu

Tel.: 283042436, e-mail. adresa: Renata.Vilhelmova@mfcz.cz

Hodnocení dopadů regulace (malá RIA) bylo schváleno ministrem financí po projednání poradou vedení ministerstva dne srpna 2011 a finálně pak aprobační konečné podoby materiálu pro schůzi vlády ministrem financí.

5. Závěrečná zhodnocení

Návrh zákona s ohledem na předmět úpravy nepodléhá konzultaci s Evropskou centrální bankou na základě Rozhodnutí Rady č. 98/415/ES ze dne 29. června 1998, o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů.

Navrhovaná úprava, zasahující dílčími procedurálními změnami do interního postupu státu při nakládání s jeho majetkem, je v souladu s ústavním pořádkem České republiky (čl. 11 Listiny základních práv a svobod).

¹⁾ *Z posledního šetření stavu umístění státních institucí, které Úřad vlády České republiky provedl v roce 2006 a kterého se neúčastnily všechny státní instituce, mj. vyplynulo, že státní instituce jsou umístěny ve více než 4800 budovách (71% ve vlastnictví státu, 29% ve vlastnictví nestátních subjektů), jedná se o více než 162 tis. zaměstnanců, kancelářská plocha převyšuje 2,5 mil. m², roční náklady na provoz a údržbu budov převyšují 4,3 mld. Kč, roční nájemné převyšuje 684 mil. Kč.*

Mezinárodní smlouvy, jimiž je Česká republika vázána, předpisy Evropské unie, judikatura soudních orgánů Evropské unie ani obecné právní zásady práva Evropské unie se na danou oblast, která je předmětem úpravy navrhovaného zákona, nevztahují.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I bodu 1

Navrhované ustanovení reaguje na potřebu vytvořit zákonný prostor ke zvláštní úpravě postupů týkajících se hospodaření s majetkem státu, který potřebují zpravodajské služby (t.j. Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství) k plnění svých úkolů podle zvláštních právních předpisů. Vzhledem ke specifickému charakteru činnosti zpravodajských služeb podléhá jejich hospodaření, materiálně technické zabezpečení a příslušné evidence a doklady (srov. Příloha č. 18 nařízení vlády č. 522/2005 Sb.) utajení podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. Zvolená forma úpravy je prakticky totožná s obdobným ustanovením, které je již obsaženo v § 2 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a umožní dotvořit systém opatření v oblasti ekonomického zabezpečení zpravodajských služeb, jež jsou nezbytná pro zajištění a utajení jejich činnosti.

K čl. I bodu 2

Navrhované doplnění § 3 o nový odstavec 4 reflektuje navrhované nové ustanovení § 24a, konkrétně především obsah jeho odstavce 4 (odkazuje se na důvodovou zprávu k novelizačnímu bodu 21).

K čl. I bodu 3

Drobná úprava slouží pouze k odstranění terminologické nesprávnosti, vyvolané dílčí novelou ZMS navrženou a schválenou v průběhu legislativního procesu projednávání předlohy zákona č. 217/2005 Sb. (sn. tisk 801/2 PSP 2001-2006). Pojem „zabavený“ totiž platná právní úprava v daném kontextu nezná, používá se v souvislosti s exekucí a aktuálně i v předpisech o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, což není materie, k níž se vztahuje § 11 odst. 1 písm. a) ZMS.

K čl. I bodu 4

Předmětem je především změna obecné příslušnosti hospodařit s návykovými látkami, prekursory a zařízeními k jejich výrobě, přípravky obsahujícími návykové látky a s jinými nebezpečnými látkami. Podle dosavadního stavu zákona (§ 11 odst. 2) je s těmito věcmi příslušný hospodařit Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „Úřad“), který je s nimi povinen naložit postupem podle § 18 odst. 5 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, tedy předat je zčásti přímo Ministerstvu vnitra, zčásti jiným organizačním složkám státu nebo státním organizacím určeným Ministerstvem zdravotnictví. Protože většina těchto látek je s ohledem na svůj původ tak jako tak v držení orgánů Policie ČR a prakticky jediným způsobem naložení s nimi je fyzická likvidace vyžadující speciální podmínky provedení, přičemž Policie ČR již nyní tento způsob naložení s uvedenými látkami plošně zajišťuje, jeví se účelným založit příslušnost hospodařit s veškerým tímto majetkem připadajícím státu přímo pro vybrané orgány Policie ČR, které jsou zároveň organizačními složkami státu ve smyslu zákona č. 219/2000 Sb. a které nově vznikly s účinností od 1. ledna 2009 podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, tedy krajským ředitelstvím policie. Změna vyloučí

administrativu při dosavadním postupu předávání tohoto vybraného majetku z Úřadu do resortu Ministerstva vnitra a současně zjednoduší podmínky pro hospodaření s tímto majetkem. Navrhovaná úprava je výsledkem předchozích jednání Ministerstva vnitra, Ministerstva financí i Úřadu.

Na doplňovanou pasáž v ustanovení navazuje drobná pojmová úprava bez věcných dopadů, která slouží toliko k odstranění terminologické nepřesnosti, vyvolané dílčí vládní novelou ZMS provedenou zákonem č. 274/2008 Sb. (sn. tisk 440/0 PSP 2006-2010), a která sleduje zachování jednotného vyjadřování v § 11 odst. 1 ZMS.

K čl. I bodu 5

Pro Úřad - s ohledem na jeho předmět činnosti i právní důvody, na základě kterých se stává příslušným hospodařit s majetkem státu - obecně platí, že nový nemovitý majetek pro stát a pro své bezprostřední potřeby zpravidla od nestátních subjektů **nezískává**. Úřad je však současně podle § 12 odst. 1 věty druhé ZMS organizační složkou státu, která je v souladu s § 11 odst. 2 příslušná uzavírat za stát darovací nebo jiné smlouvy o bezúplatném převodu nemovitého majetku (včetně bytů a nebytových prostor, jsou-li samostatně předmětem vlastnického práva) do vlastnictví České republiky, pokud je nabídka takového převodu učiněna obecně státu. V konkrétních případech přitom nemusí jít pouze o nahodilé jednání nestátních subjektů vycházející toliko z obecné právní úpravy občanského zákoníku, nýbrž může jít i o takový postup nestátního subjektu, který mu ukládá speciální zákon.

Navrhovaná změna logicky doplňuje postupnou eliminaci potřeby schvalovacích doložek vybraných ministerstev ke smlouvám, jimiž Úřad majetek státu zcizuje ve prospěch nestátních subjektů, ke které došlo zčásti již novelizací ZMS provedenou zákonem č. 22/2006 Sb. a která vyvrcholila novelou provedenou zákonem č. 153/2009 Sb. Pokud však jde o smlouvy o bezúplatném převodu majetkových účastí v jiných obchodních společnostech než akciových na stát, zůstává schvalovací režim i pro Úřad vzhledem ke specifické povaze tohoto majetku zachován.

Ve vztahu k ostatním organizačním složkám státu a státním organizacím v působnosti ZMS bude schvalovací režim podle § 12 odst. 2 ZMS uplatňován i nadále, což je odůvodněno zvýšeným zájmem na prevenci takových bezúplatných nabytí vybraného majetku státem, která by případně byla spojena s nevhodnými a neúměrně zatěžujícími podmínkami.

K čl. I bodu 6

Navrhovaná změna pouze aktualizuje původně nastavenou výši úroků z prodlení, uplatňovaných subsidiárně v případech veřejnoprávních pohledávek státu (t.j. není-li speciální právní úpravou prodlení v těchto případech sankcionováno vůbec nebo odlišným způsobem). Protože původní výše úroků z prodlení byla stanovena shodně s úpravou výše úroků z prodlení dle občanského zákoníku a tedy s využitím nařízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, ve znění platném v době přípravy a projednávání předlohy ZMS, navrhuje se současně v zájmu zajištění průběžného přizpůsobování výše těchto subsidiárních úroků z prodlení změnám uvedeného nařízení vlády zvolit operativně pouze dostatečně určitý odkaz na tuto právní úpravu namísto opětovného výslovného převzetí příslušné části textu nařízení vlády v jeho momentálně aktuální podobě. Uvedeným způsobem tak odpadnou další novelizace tohoto ustanovení ZMS a současně bude jednoznačným způsobem vymezen přímo v normativním textu zákona (ne tedy pouze za použití odkazu na poznámku pod čarou) způsob pro určení výše úroku z prodlení v těchto případech.

K čl. I bodu 7

Stanoví se povinnost organizačních složek státu (a současně i všech státních organizací v působnosti ZMS, pro které bude nové ustavení, stejně jako dosud ostatní pasáže částí druhé až čtvrté ZMS, automaticky platit skrze ustanovení části páté ZMS, konkrétně § 54 odst. 1 věta druhá) poskytovat údaje o nemovitém majetku státu a nakládání s ním, jakož i údaje o užívaných administrativních prostorech, které jsou v majetku nestátních právnických osob a fyzických osob, do Centrálního registru majetku státu. Správcem tohoto systému bude Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Podrobnější úprava bude současně promítnuta do zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, a nezbytné technické pak dále do prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu. Ustanovení reaguje na dlouho pociťovanou potřebu zajištění uceleného přehledu o vybraném majetku státu včetně údajů majetkoprávního, finančního i technického rázu, umožňujících kvalifikované a efektivní rozhodování o nakládání s ním. Současně reflektuje požadavek transparentnosti a zvýšení veřejné kontroly nad nakládáním s majetkem státu.

Systém bude zahrnovat část obsahově zaměřenou na administrativní budovy (a státem užívané administrativní prostory patřící nestátním subjektům) a část postihující další nemovitý státní majetek. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových systém aktuálně vyvíjí (zatím primárně ve vztahu k administrativním budovám – tzv. CRAB) ve spolupráci s pilotními organizačními složkami státu podle projektu "246 - Úprava Informačního systému majetku státu jako zvláštní grafické datové vrstvy nad RUIAN v návaznosti na další základní registry veřejné správy" v rámci projektů Smart Administration, odsouhlasených usnesením vlády ze dne 14. května 2008 č. 536. Součástí projektu je i portál majetku státu s neveřejnou částí pro zveřejňování širších nabídek nepotřebných nebo dočasně nepotřebných administrativních prostor a nemovitého majetku státu mezi státními institucemi (ve smyslu dosavadního § 19 odst. 3 ZMS, nově § 19 odst. 4 ZMS) a s veřejnou částí sloužící nabídkám nepotřebných nebo dočasně nepotřebných administrativních budov, resp. prostor a nemovitého majetku státu k pronájmu nebo prodeji nestátním subjektům (podle § 21 vyhlášky č. 62/2001 Sb., nově rozšiřovaného i na pronájmy). Uvedené parametry budou ve výsledku aplikovány pro potřebu celého registru. Bude tak současně naplněn úkol č. 2.3 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (viz též dále novelizační bod 35).

K čl. I bodu 8

Úpravou dochází oproti dosavadnímu stavu k zúžení okruhu majetku státu, s nímž jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu podle § 11 ZMS (zejména pak Úřad - § 11 odst. 2 ZMS) a který je přitom podle ZMS po přechodnou dobu veden ve speciální operativní evidenci (podrobněji upravena v části druhé vyhlášky č. 62/2001 Sb.). Vyjmenované druhy majetku proto budou muset být nově vedeny od počátku, kdy je stát získá resp. se jich příslušná organizační složka státu ujme, přímo v účetnictví. Jde přitom o majetek z podstaty věci s vyšší hodnotou (především nemovitosti) a finanční majetek, kde údaje o něm představují významné skutečnosti, které by od počátku měly být předmětem účetnictví. Změnou je sledováno zvýšení průkaznosti evidence majetku státu a vytvoření podmínek pro očekávané potřeby např. konsolidace za stát.

K čl. I bodu 9

Fakticky dochází v textu dosavadního ustanovení pouze k dílčímu doplnění slov „a jiné jednání“; z důvodu dvojího doplnění a v zájmu stručnějšího a především jednoznačného vyjádření obsahu změny byla z legislativně technického hlediska zvolena

forma nahrazení celého textu odstavce. Účelem změny je komplexnější vymezení rozsahu použití zápisu jako speciální formy jednání mezi organizačními složkami státu. Z hlediska již existujícího zmocnění k podrobnější úpravě tato změna nevyvolá bezprostřední potřebu vstupu do stávající prováděcí vyhlášky č. 62/2001 Sb., protože její stávající podoba (zejm. § 14, 16) už základní rámec takovéto úpravy obsahuje. Zdůraznění použitelnosti zápisu i pro jiná jednání organizačních složek státu navzájem tak v zásadě pouze reflektuje stávající praxi a bylo v této výslovné podobě bezprostředně vyvoláno tím, že se nyní přímo v zákoně navrhuje upravit jeden konkrétní případ vyžadující „jiné jednání“ a potažmo úpravu vztahu mezi dvěma organizačními složkami státu, a to v rámci postupu podle nového § 24a (viz dále zdůvodnění k novelizačnímu bodu 21). Úprava má zamezit případným pochybnostem o použitelnosti zápisu i pro jiná jednání mezi organizačními složkami státu směřující k úpravě jejich vzájemných vztahů než jen pouze pro taková, která vedou k nakládání s majetkem státu.

K čl. I bodu 10

Navržené doplnění stávajícího § 19 představuje určitý průlom z hlediska dosavadního zákonem (a především pak prováděcí vyhláškou č. 62/2001 Sb. – srov. její § 15 odst. 1) sledovaného principu, že organizační složky státu (a státní organizace v působnosti ZMS – srov. § 54 odst. 1 věta druhá) mohou od ostatních organizačních složek státu (a státních organizací v působnosti ZMS) přebírat majetek státu pouze tehdy, potřebují-li takový majetek pro zabezpečení výkonu své působnosti nebo činnosti, popř. vyžaduje-li to veřejný zájem. Nové ustanovení by mělo umožnit ostatním organizačním složkám státu a - s využitím zmíněného § 54 odst. 1 věty druhé v části páté zákona – také státním organizacím v působnosti ZMS, aby na základě dohody vyjádřené formou zápisu (§ 19 odst. 1 ZMS) resp. v případě státních organizací formou smlouvy (§ 55 odst. 3 ZMS) o změně příslušnosti k hospodaření předaly pro ně trvale nepotřebný státní majetek (t.j. majetek, u kterého bylo v konkrétní organizační složce státu nebo státní organizaci takto rozhodnuto v souladu s § 14 odst. 7 ZMS) vybrané organizační složce státu - Úřadu, aniž by na její straně byla nutně splněna podmínka potřeby. V konkrétních případech tak sice Úřad může získat i majetek, který bude moci ve smyslu dosavadní úpravy využít pro svoji činnost (popřípadě si jej ponechá z důvodu veřejného zájmu), nicméně lze důvodně předpokládat, že převažující většinu takto přebíraného majetku nebude moci upotřebit; s takovým majetkem by pak Úřad (v závislosti na stavu a povaze majetku) naložil standardně podle zákona, pro což by obecně měl mít - s ohledem na zaměření svojí činnosti, odborné personální zázemí i potřebnou míru dislokace - zpravidla lepší podmínky než většina ostatních organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS. Vytvoření zákonného prostoru pro uvedený postup by tak v souhrnu mělo vést k určitému zrychlení a zefektivnění procesu nakládání s nepotřebným státním majetkem.

Aby touto cestou nedocházelo k obcházení zákonem sledovaného principu přednostního využití nepotřebného majetku u ostatních organizačních složek státu nebo státních organizací v působnosti ZMS a majetek takto převzatý Úřadem nebyl bez dalšího zcizován ve prospěch nestátních subjektů (pokud by to vzhledem k jeho stavu a povaze přicházelo v úvahu), nové ustanovení i pro takovýto majetek zcela jednoznačně nastavuje Úřadu postup, který je shodný s postupem všech ostatních organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS. Úřad bude příslušný s takto převzatým majetkem běžně hospodařit ve smyslu § 9 ZMS (což mimo jiné obnáší i jeho zavedení do účetnictví - § 14 odst. 2 ZMS) a nebude-li jej sám potřebovat, bude muset o jeho nepotřebnosti kvalifikovaně rozhodnout (§ 14 odst. 7 ZMS). Stejně tak bude povinen respektovat podmínku vyjádřenou v dosavadním § 19 odst. 3 (nově v odstavci 4) ZMS, tedy prověřit zájem ostatních organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS (eventuelně podle

okolností konkrétního případu dovést možnost postupu podle § 15 odst. 2 vyhlášky č. 62/2001 Sb.), dříve než přikročí k jeho převodu na jiné osoby (právnícké nebo fyzické).

Podstatným znakem uvedeného postupu je jeho fakultativnost. Bude pouze na příslušných organizačních složkách státu a státních organizacích v působnosti ZMS, zda této nové možnosti s výslovným odvoláním na toto konkrétní ustanovení ZMS využijí. Obdobně ani na straně Úřadu zákon nezakládá v této fázi žádnou „kontraktační povinnost“, a to primárně v zájmu zohlednění jeho momentálních kapacit a s tím souvisejícího udržení určitých proporcí na výdajové straně příslušné rozpočtové kapitoly Ministerstva financí, z níž je Úřad financován. Nelze totiž přehlédnout, že Úřad převzetím takového majetku bude muset činit nejen kroky nezbytné pro naložení s ním, ale až do konečného naložení zajišťovat v nezbytném rozsahu i péči o tento majetek, řešit případné následky spojené s jeho nevyhovujícím stavem a pod.

Tato pro organizační složky státu a státní organizace nově upravená možnost zprostit se předáním pro ně nepotřebného majetku Úřadu povinnosti zajistit další naložení s majetkem bude ovšem pro příslušné organizační složky státu a státní organizace využitelná pouze ve fázi předcházející standardnímu postupu podle dosavadního § 19 odst. 3 (nově odstavce 4) ZMS. Tomu odpovídá výslovná úprava, spojující uvedený efekt jen s takovou dohodou o změně příslušnosti hospodařit s předmětným nepotřebným majetkem, ke které s Úřadem dojde „přednostně“, tedy před běžným prověřováním zájmu ostatních organizačních složek státu a státních organizací o nepotřebný majetek. Uvedené řešení má především zamezit mechanickému opakování vnitrostátní nabídky (tentokrát Úřadem), pokud by k předání majetku Úřadu došlo kdykoli později, tj. ať už v např. v rámci standardní vnitrostátní nabídky nebo dokonce ještě později ve fázi nakládání s majetkem ve prospěch nestátních subjektů. Současně má zachovat základní přehlednost v nakládání s majetkem v rámci státu ve vztahu k Úřadu a eliminovat případy, kdy by se příslušné organizační složky státu nebo státní organizace „zbavovaly“ nepotřebného majetku předáním Úřadu chaoticky kdykoli v procesu nakládání s majetkem státu – v tomto směru bude podstatné, aby příslušné organizační složky státu a státní organizace své jednání s Úřadem ve věci převzetí jejich nepotřebného majetku – jak již bylo naznačeno – vždy jednoznačně specifikovaly (nejlépe odkazem na příslušné ustanovení zákona) buď jako zmíněnou přednostní nabídku, anebo naopak jako standardní vnitrostátní prověření zájmu ostatních organizačních složek státu a státních organizací o nepotřebný majetek. To pak bude rozhodující i pro jednání Úřadu, který pouze v prvním případě bude moci převzít v souladu se zákonem i majetek pro něj nepotřebný, zatímco v rámci standardní vnitrostátní nabídky bude moci převzít majetek jedině při respektování § 15 odst. 1 vyhlášky č. 62/2001 Sb.

Využití nově zařazeného postupu bude ovšem možné pouze u majetku, který se bude nacházet na území České republiky, což plně koresponduje s možnostmi Úřadu. V případě majetku nacházejícího se v zahraničí, pokud už jsou s ním jednotlivé organizační složky státu nebo státní organizace výjimečně příslušné hospodařit (např. Ministerstvo zahraničních věcí), lze naproti tomu důvodně předpokládat operativnější možnosti pro naložení s ním ze strany těchto organizačních složek státu a státních organizací.

K čl. I bodu 11

Dílčí doplnění zde sleduje potřebu souvztažně zohlednit v dosavadní úpravě standardní fáze vnitrostátního zjišťování zájmu o nepotřebný majetek u jiných organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS specifický případ, s nímž počítá nově navržený § 19 odst. 3 ZMS (viz novelizační bod 10), tedy že se Úřad s příslušnou organizační složkou státu nebo státní organizací v působnosti ZMS s výslovným odkazem na toto ustanovení přednostně dohodne (formou zápisu resp. smlouvy) o převzetí konkrétního

státního majetku, který je pro příslušnou organizační složku státu nebo státní organizaci nepotřebný. Doplněná formulace proto počítá s tím, že i Úřad bude muset u takto získaného majetku, bude-li s ním chtít dále naložit ve prospěch nestátních subjektů, prověřit nejdříve případný zájem ostatních organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS. Úprava tím brání možnému obcházení zákona ze strany Úřadu, aby bez dalšího takto přednostně převzatý majetek nezczizoval bez ohledu na jeho možnou využitelnost v rámci státu.

Může ovšem dojít i k takové situaci, že Úřad se na přednostním převzetí konkrétního majetku podle navrhovaného § 19 odst. 3 nedohodne (případně mu takový majetek ani nebude příslušnou organizační složkou státu či státní organizací jako pro ně nepotřebný nabídnut) a uplatní svůj zájem o tento majetek až ve fázi běžné vnitrostátní nabídky. Pak by však již tento jeho zájem musel být veden vlastní potřebou Úřadu získat majetek pro plnění svých úkolů, stejně jako jiné organizační složky nebo státní organizace, a tedy plně při respektování podmínek § 15 odst. 1 vyhlášky č. 62/2001 Sb.

Pro zjednodušení a současně zefektivnění komunikace organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS při provádění širší nabídky nepotřebných nemovitostí a dále bytových a nebytových jednotek ve smyslu zákona č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů) se navrhuje stanovit povinné využívání Centrálního registru majetku státu. K těmto účelům ovšem Centrální registr majetku státu (stejně jako jeho další funkce) započne sloužit teprve s účinností od 1. ledna 2014.

K čl. I bodu 12

Navržená změna je legislativně technickou úpravou reagující na posun v číslování odstavců dle novelizačního bodu 10.

K čl. I bodu 13

Navržená změna je legislativně technickou úpravou v návaznosti na novelizační bod 14.

K čl. I bodu 14

Schvalovací oprávnění Ministerstva financí při zczizování státního majetku se zrušuje bez náhrady. Za přípravu a realizaci majetkoprávní dispozice i nadále odpovídá příslušná organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti ZMS.

Zrušením schvalovacích oprávnění Ministerstva financí se dosáhne výrazného zrychlení majetkoprávních dispozic s některým nepotřebným majetkem státu v rámci realizačního procesu. Organizační složka státu nebo státní organizace v působnosti ZMS dosáhne časové úspory, úspory finančních prostředků na střežení a údržbu nepotřebného majetku a předejde se i případné devastaci majetku.

Při nakládání s nepotřebným majetkem státu bude navíc možno využít nově konstruované alternativní možnosti založené na zapojení Úřadu, a to ve formě dohodnuté změny příslušnosti hospodařit s tímto majetkem ve prospěch Úřadu (viz výše) anebo v případě prodeje ve formě jeho dohodnutého obstarání jako právní služby poskytované ze strany Úřadu (viz dále).

K čl. I bodům 15 a 16

Úprava navazuje na novelizační bod 14, jímž dochází ke zrušení § 22 odst. 3 ZMS. Ze schvalovací pravomoci Ministerstva kultury a Ministerstva životního prostředí je i nadále třeba ponechat vyloučené ty převody vlastnictví silničních pozemků, které jsou vyvolány změnou kategorie nebo třídy pozemních komunikací na nich se nacházejících podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění; to však musí být nově formulačně zajištěno doslovným popisem případů, o které se jedná, protože již nelze použít jednoduchý odkaz na odpovídající ustanovení písmene i) v rušeném dosavadním odstavci 3. Převody těchto pozemků byly totiž vyňaty i ze schvalovacího oprávnění Ministerstva financí, neboť se respektovala zvláštní právní úprava zákona o pozemních komunikacích.

K čl. I bodům 17 a 18

Jde o nezbytné legislativně technické úpravy v návaznosti na změny v předchozích odstavcích § 22 a věcná podstata ustanovení zůstává zachována; v tomto smyslu proto ustanovení § 22 odst. 5 ZMS bude i nadále potenciálně dopadat také na Úřad (tj. pokud by byl využita výhrada schválení podle uvedeného ustanovení ze strany Ministerstva financí, v daném případě jako věcně příslušného ústředního správního úřadu).

K čl. I bodu 19

Úprava v zájmu zachování nezbytné proporcionality reaguje na postupné zužování (a v případě Ministerstva financí posléze i eliminaci) schvalovacích oprávnění obsažených v § 22, protože možnost vlády vyhradit si schválení v konkrétním případě je dosud vztažena pouze na případy smluv, které jinak podléhají schválení vybraných ministerstev. Po nynější další redukci v § 22 by tak vládě zůstal pro tento její postup neúměrně úzký prostor a dosavadní nástroj kvalifikovaného posouzení a preventivní kontroly vhodnosti a zákonnosti zřízení strategicky či hodnotově významných majetkových položek by přestal být věcně funkční, protože výhrada schválení vládou by mohla směřovat pouze na početně menšinové případy podléhající schvalování Ministerstvem kultury a Ministerstvem životního prostředí. Naopak převážná většina smluv o úplatném nebo bezúplatném převodu vlastnictví, a to nejen zatím sjednávaných Úřadem, ale i smluv ostatních organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS, by tomuto aktu vlády - ani v případě akutní potřeby - nemohla být podrobena.

Podle navrhovaného stavu si tak vláda naopak bude moci vyhradit schválení smlouvy o převodu jakékoli věci (ve smyslu již dříve zavedené legislativní zkratky věci movité i nemovité, bytu nebo nebytového prostoru), sjednávané kteroukoli organizační složkou státu (včetně Úřadu) nebo státní organizací v působnosti ZMS. Pro zamezení duplicity schvalovacích aktů je pro takové případy současně vyloučeno schvalování podle § 22 ZMS.

K čl. I bodu 20

Jde o nezbytné legislativně technické úpravy v návaznosti na změny v § 22.

K čl. I bodu 21

Navržená úprava představuje kvalitativně nový instrument využitelný při vybraných případech prodeje státního majetku. Relativně podrobná úprava podmínek jeho fungování je nezbytná s ohledem na potřebu respektování podstaty vystupování a jednání státu v právních

vztazích (srov. § 6 a 7 ZMS) i kvůli zachování právní jistoty na straně smluvních partnerů státu (kupujících) o povaze a účincích tohoto jednání i o osobě jednajícího jako takové. Právě vzhledem k přímým dopadům této specifické úpravy na jednání státu s nestátními subjekty je také nezbytné její zařazení přímo do zákona.

Tento instrument je konstruován jako specifická „služba“, kterou bude Úřad moci zajišťovat pro ostatní organizační složky státu a jejímž předmětem bude obstarání prodeje majetku trvale nepotřebného pro stát. Základem pro poskytnutí této služby bude vzájemná dohoda konkrétní organizační složky státu a Úřadu vtělená do zápisu coby speciální formy jednání mezi organizačními složkami státu (srov. § 19 odst. 1 ZMS). Úřadem poskytovaná služba bude obnášet jak faktické úkony tak i právní jednání, jejichž výsledkem by primárně měl být úplatný převod konkrétního státního majetku do vlastnictví nestátního subjektu a zajištění inkasa kupní ceny, a to finálně na straně příslušné organizační složky státu, u které půjde o standardní příjem podřízený rozpočtovým pravidlům. Předpokladem tohoto postupu je proto výslovně zákonem stanovené zachování příslušnosti hospodařit s předmětným majetkem na straně dosavadní příslušné organizační složky státu a ze strany Úřadu jednání pouze na bázi zastupování. Služby spočívající v obstarání prodeje tedy budou určitou obdobou procesních právních služeb pro organizační složky státu, které Úřad poskytuje podle zvláštního zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů.

Činnost Úřadu při zajišťování dohodnutého obstarání prodeje by měla být relativně komplexní a měla by proto obnášet i prvotní péči o pohledávku státu z titulu povinnosti kupujícího k úhradě kupní ceny, popřípadě k úhradě sjednaných smluvních sankcí (smluvních pokut). Pro případ potřeby uplatnit pohledávku z uvedených titulů u příslušného orgánu (především soudu) se pak výslovně počítá s možností dohodnout návaznou procesní právní službu již přímo za podmínek zákona č. 201/2002 Sb. Obdobně si bude moci příslušná organizační složka státu dohodnout procesní právní službu i pro zajištění vkladu do katastru nemovitostí, a to eventuelně již při příležitosti dohodnutí samotného obstarání prodeje.

Ustanovení také pamatuje na rámcovou úpravu vztahu mezi organizační složkou státu coby příjemcem služby a Úřadem coby jejím poskytovatelem. Pro organizační složky státu přitom bude obstarání prodeje Úřadem představovat službu relativně výhodnou, a to svojí bezplatností i zajištěním plného příjmu z prodeje. Organizační složka státu, která si s Úřadem obstarání prodeje dohodne, také neztratí své postavení příslušné organizační složky státu při samotném prodeji (v rámci kupní smlouvy jako takové a v právních vztazích jí založených); bude ale muset současně počítat s tím, že zůstane za stát příslušnou i v případných pozdějších právních vztazích vůči nabyvateli či třetím osobám (např. v souvislosti s následky neplatnosti kupní smlouvy). Protože však úkony a jednání během obstarání prodeje budou zajišťovány na bázi již zmíněného zastoupení výlučně Úřadem bez ingerence příslušné organizační složky státu, bude muset Úřad, vznikne-li jeho jednáním při obstarání prodeje jiné osobě škoda, nahradit příslušné organizační složce státu ze zákona prostředky, které musela vynaložit v důsledku úspěšně proti státu uplatněných nároků. Uvedený princip nebude možno modifikovat dohodou z důvodu jasné struktury odpovědnosti

Pro pořádek je také řešena situace, když by Úřad nebyl při zajišťování prodeje úspěšný. Návrh předpokládá, že po marném uplynutí doby, kterou by si měly příslušná organizační složka státu a Úřad vždy předem sjednat, by v nakládání s dotčeným majetkem státu pokračovala již standardně opět sama příslušná organizační složka státu. To ovšem nevylučuje, aby se později znovu případně nedohodla s Úřadem na obstarání prodeje.

I tato alternativní forma zapojení Úřadu do nakládání s nepotřebným majetkem státu sleduje primárně urychlení a zefektivnění celého procesu. Vedle předpokládaného uplatnění odbornosti a praktických zkušeností Úřadu by k reálnému přínosu v uvedených směrech měla přispět sama navrhovaná úprava (srov. poslední věta v navrhovaném § 24a odst. 1) tím, že -

právě s ohledem na zapojení Úřadu do prodeje - výslovně vyloučí takto „obstaravatelsky“ uzavírané smlouvy z potřeby jejich schvalování vybranými ministerstvy, tedy ve stejném rozsahu, který již v současné době platí (a nadále bude platit) pro smlouvy sjednávané samotným Úřadem jako příslušnou organizační složkou státu. I takto uzavírané smlouvy však budou podrobeny schválení vlády, pokud si je tato podle § 23 ZMS vyhradí.

Použitelnost formy obstarání prodeje Úřadem nebude dopadat na všechny případy prodeje. Vedle věcného omezení pouze na prodeje nemovitostí, bytů a nebytových prostor nebude možno obstarání prodeje dohodnout (v zájmu zachování rozhodovacího a jednacího prostoru pro příslušné organizační složky státu) u směnných smluv, u kterých navíc dochází ke kombinaci podmínek pro prodej státního majetku (§ 22 odst. 1 ZMS) s podmínkami pro nabývání majetku pro stát (§ 12 odst. 4 ZMS). Primární omezení bude ovšem dáno již tím, že možnost sjednat obstarání prodeje s Úřadem bude přípustná pouze u organizačních složek státu, zatímco u státních organizací v působnosti ZMS bude výslovně vyloučena (viz nové znění § 55 odst. 4 ZMS v novelizačním bodu 31). Důvod je v tomto případě kvalitativně shodný s tím, který se na základě tehdejšího stanoviska Legislativní rady vlády uplatnil v případě zákona č. 201/2002 Sb., o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou právní služby Úřadu spočívající v procesním zastupování omezeny rovněž pouze na organizační složky státu. Tehdy i nyní se vychází z principiální nemožnosti zajistit právně relevantní zastoupení právnické osoby s plnou právní subjektivitou, kterou je státní organizace, institucí bez právní subjektivity, v daném případě Úřadem.

Naopak nebudou z možnosti obstarání Úřadem vyloučeny ty prodeje, které se budou uskutečňovat na základě vládou povolené výjimky z trvalé nepotřebnosti pro stát (§ 21 odst. 2 ZMS) anebo – jak již bylo uvedeno - s vyhrazeným schválením vlády (§ 23 ZMS).

Obdobně jako v případě nově navrhovaného přebírání nepotřebného majetku státu od organizačních složek státu a státních organizací v působnosti ZMS Úřadem bude i využití obstarání prodeje možné pouze u majetku, který se bude nacházet na území České republiky (viz zdůvodnění k novelizačnímu bodu 10).

K čl. I bodu 22

Vytvoření prostoru pro dílčí prováděcí úpravu ve vztahu k některým otázkám spojeným se zjišťováním možných zájemců o nájem věci patřící státu nebo její části reaguje na Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, schválenou usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 ve spojení s usnesením vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 65. V zájmu jednotného způsobu úpravy v ZMS je třeba příslušné zmocnění předznamenat již v průběžném textu zákona. Doplnění souhrnného přehledu zmocnění se pak promítá v příslušné úpravě § 65 ZMS. (Podrobněji viz zdůvodnění k novelizačnímu bodu 35).

K čl. I bodu 23

Navržené ustanovení má v zájmu právní jistoty institucí a subjektů pracujících se ZMS odstranit potenciální nejasnost při aplikaci § 27 v případech, kdy se jedná o kvalitativně odlišný právní vztah s nestátním subjektem, jenž ve sledovaném případě není v pozici uživatele věci patřící státu nebo její části, t.j. nečerpá její užitné vlastnosti pro sebe, nýbrž jeho faktické ovládání nebo používání věci (její části) představuje pouze materiální předpoklad pro konání služby nebo jiného obdobného plnění, které poskytuje příslušné organizační složce státu resp. státní organizaci v působnosti ZMS (např. ve formě opravy, úpravy, údržby nebo odborné obsluhy věci anebo jejího používání při činnostech konaných pro objednatele služby či jiného obdobného plnění v rámci této služby resp. tohoto plnění,

tj. např. používání vyhrazených prostor v objektu a jejich vybavení k zajištění různých služeb odborné podpory v oblasti informačních technologií, stravovacích služeb v rámci závodního stravování, úklidových služeb, ostrahy apod.). Skutečnost, že na výše popsání právní vztahy se – v jejich čisté formě – nepoužije úprava formou výpůjčky nebo nájmu a neuplatní se tedy ani podmínky § 27 ZMS, ovšem v žádném případě nebude a nemůže znamenat, že by vztah subjektu zajišťujícího službu pro organizační složku státu nebo státní organizaci v působnosti ZMS nebyl právně ošetřen vůbec. Jako zřetelný požadavek v daném směru obsahuje proto navrhované ustanovení větu druhou.

V praxi může docházet i k různým kombinacím shora uvedených vztahů se standardními vztahy úplatného nebo bezúplatného užívání ve smyslu občanského zákoníku a tedy i v tom smyslu, jak je pro případy užívání státního majetku nestátními subjekty reguluje § 27 odst. 1 až 5 ZMS. Za této situace se samozřejmě podmínky stanovené v § 27 odst. 1 až 5 ZMS uplatní, a to v míře odpovídající rozsahu ovládnutí věci nebo její části nestátním subjektem, při kterém již nestátní subjekt čerpá užitné vlastnosti věci nebo její části, případně i užitky z ní, pro sebe.

Výsledek posouzení toho, jakou povahu konkrétní právní vztah mezi jeho účastníky má resp. bude mít, bude vždy záviset na způsobu jeho právního ošetření ve smlouvě. Nemá-li následně taková smlouva vzbuzovat pochybnosti o své platnosti z důvodu případného nedodržení podmínek § 27 odst. 1 až 5 ZMS nebo jejich obcházení, bude muset být postavení účastníků právního vztahu zřetelně určeno, jejich práva a povinnosti jednoznačně vymezeny a obsahu smlouvy pak musí odpovídat i skutečný průběh těchto vztahů.

K čl. I bodu 24

Kvalitativní změna podmínek pro jednostranné upuštění od vymáhání bagatelních pohledávek reaguje na praktické poznatky o aplikaci ustanovení v jeho dosavadní podobě, odstraňuje možné výkladové nejasnosti a proporcionálněji doplňuje nadále platné povinnosti vyplývající pro organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS zejména z jeho § 14 odst. 5. Ani nově nastavené předpoklady umožňující k takové dispozici s pohledávkou státu přikročit však nedávají prostor pro automatické „odepisování“ pohledávek do stanovené výše; rozhodnutí o jednostranném upuštění od vymáhání pohledávek bude muset předcházet individuální posouzení každého konkrétního případu a naplnění zákonem stanovených podmínek bude muset být podle povahy věci náležitě prokazováno.

K čl. I bodu 25

Díličí doplnění směřuje k překlenutí letitých nejasností ve vztahu k navazujícím úkonům v účetnictví, pokud jde o pohledávky státu, od jejichž vymáhání sice bylo jednostranně upuštěno a bylo tedy s nimi ve smyslu ZMS konečným způsobem naloženo, uvedeným aktem však nemohly z podstaty věci zaniknout (a ZMS v tomto směru tuto skutečnost s ohledem na absenci obecné právní úpravy této majetkoprávní dispozice v občanském zákoníku výslovně zakotvuje). Po úpravě proto bude dané ustanovení příslušné organizační složky státu a státní organizace v působnosti ZMS výslovně zprošťovat vybraných zákonem stanovených povinností, tak jak odpovídá a vždy odpovídalo smyslu a účelu této majetkoprávní dispozice.

K čl. I bodu 26

Navrhovaná změna zjednodušuje režim schvalování vybraných dispozic s pohledávkami státu, a to tak, že zachovává prostor pouze pro fakultativní využití těchto

kontrolních mechanismů u zřizovatelů organizačních složek státu (a ve spojení s částí pátou ZMS také u zřizovatelů a zakladatelů státních organizací v působnosti ZMS) a obdobně i u věcně příslušných ústředních správních úřadů, resp. Ministerstva financí, pokud příslušná organizační složka státu nebo státní organizace nemá svého zřizovatele (zakladatele) resp. nemá věcně příslušný ústřední správní úřad. Naproti tomu dosavadní povinné schvalování těchto dispozic Ministerstvem financí v případech, kde pohledávka státu včetně příslušenství resp. jí odpovídající dluh převyšovaly částku 500 000 Kč, by napříště mělo odpadnout a Ministerstvu financí by tak zůstalo zachováno pouze věcně zásadnější povolování výjimek k dohodám o prominutí dluhu dle § 34 odst. 3 ZMS.

Změnou je sledováno především posílení odpovědnosti příslušných správců kapitol státního rozpočtu ve vztahu k vybraným způsobům nakládání s pohledávkami v rámci jejich resortů, při současném zachování možnosti operativního nastavení těchto schvalovacích mechanismů podle aktuálních potřeb v jednotlivých resortech. Dílčí efekt bude spočívat i v určitém snížení administrativního zatížení samotného Ministerstva financí.

Upravené ustanovení pamatuje díky poslední větě obecně i na případy, kdy by předmětem schvalování na základě provedené výhrady měla být dohoda o prominutí dluhu, jež bude ke své platnosti vyžadovat povolení výjimky Ministerstvem financí dle § 34 odst. 3 ZMS. V takové situaci bude nezbytné jak schválení tak i povolení výjimky. Zřizovatel nebo věcně příslušný ústřední správní úřad, kteří si schválení předepsaným způsobem vyhradili (§ 45 odst. 2 ZMS), tedy podepsanou dohodu o prominutí dluhu, již sjednala jejich „resortní“ organizační složka státu (státní organizace v působnosti ZMS), nejdříve sami posoudí z hlediska jejího schválení a v kladném případě pak již schválenou dohodu předloží (§ 44 odst. 2 ZMS) Ministerstvu financí za účelem případného povolení výjimky. Naopak tu dohodu, kterou sami neschválí, již Ministerstvu financí z podstaty věci ani předkládat nebudou. Vyhradí-li si schvalování přímo Ministerstvo financí, bude obdobně podmínkou platnosti takové dohody o prominutí dluhu současně schválení i výjimka Ministerstva financí (v praxi standardně řešeno formou jedné doložky).

K čl. I bodu 27

Jde o legislativně technickou úpravu v souvislosti s novelizačním bodem 14.

K čl. I bodu 28

Změna pouze koresponduje s úpravami provedenými novelizačními body 14 a 26.

K čl. I bodu 29

Doplnění úpravy je nezbytnou reakcí na zavedení speciální „služby“ obstarání prodeje poskytované ze strany Úřadu ostatním organizačním složkám státu, tak jak ji upravuje navrhovaný § 24a (viz též zdůvodnění k novelizačnímu bodu 21). Důvodem jednoznačného vztahení dosavadních ustanovení § 47 odst. 1 a 2 ZMS, zakládajících odpovědnost za porušení předpisů o hospodaření s majetkem státu a za případnou škodu přímo fyzickým osobám (t.j. zejm. zaměstnancům a osobám v obdobném poměru), které svým jednáním v rámci organizačních složek státu tyto předpisy porušily a případně tím způsobily státu škodu, je skutečnost, že úkony a jednání v rámci obstarání prodeje bude provádět výlučně Úřad resp. zaměstnanci zařazení v Úřadu (srov. navrhovaný § 24a odst. 1), zatímco příslušná organizační složka státu resp. zaměstnanci státu v ní zařazení se v této fázi na potřebných úkonech a jednání podílet nebudou. Pokud by pak v této fázi došlo k porušení předpisů o hospodaření s majetkem státu a k případnému vzniku škody na straně státu, nebylo by možno bez této

navazující úpravy v nově navrhovaném § 47 odst. 4 otázku případné adresné odpovědnosti účinně řešit.

Dosavadní ustanovení § 47 odst. 3 na daný okruh případů aplikovat nelze, protože řeší pouze situace, kdy byl výkon činností, při nichž by mohlo dojít k porušení předpisů o hospodaření s majetkem státu a státu vzniknout škoda, smluvně přenesen na nestátní subjekt.

K čl. I bodu 30

Navrhovaným doplněním je v nezbytném rozsahu reagováno na potřebu kontroly nového okruhu činností Úřadu spojených s nakládáním s majetkem státu, které bude Úřad zajišťovat při obstarání prodeje podle nového § 24a. Kontrola je zde důvodně svěřena Ministerstvu financí, protože Úřad spadá do jeho věcné působnosti a je financován z příslušné kapitoly státního rozpočtu, kterou toto ministerstvo spravuje.

K čl. I bodu 31

Jde jednak o dílčí úpravu paralelního ustanovení v ZMS k § 19 odst. 1, řešícímu speciální formu jednání mezi organizačními složkami státu, a to v daném případě pro státní organizace v působnosti ZMS, kde zákon předpokládá používání smlouvy. Doplněním slov „a jiné jednání“ se pouze (obdobně jako v § 19 odst. 1 – viz výše zdůvodnění k novelizačnímu bodu 9) zpřesňuje spektrum využití těchto smluv při jednání mezi státními organizacemi navzájem a při jejich jednání s organizačními složkami státu. Pro snazší legislativně technické vyjádření změny bylo zvoleno nahrazení dosavadního znění celého odstavce 1 v § 55 jeho novým zněním.

Současně se nahrazuje dosavadní znění odstavce 4 (které bylo původně věnováno dnes již neexistující státní organizaci Konsolidační banka Praha, předchůdkyni dnes již rovněž neexistující státní organizace Česká konsolidační agentura) novým zněním, jímž se jednoznačně vylučuje použití institutu obstarání prodeje dle nového § 24a pro státní organizace (viz výše zdůvodnění k novelizačnímu bodu 21). Zvolené legislativně technické řešení v podobě komplexního nahrazení tohoto dosavadního ustanovení přitom vychází ze skutečnosti, že § 55 je sice (spolu s řadou dalších) zařazen do části páté ZMS, nazvané „Ustanovení přechodná, zrušovací a závěrečná“, věcně se však v daném případě nejednalo a nejedná o přechodné ustanovení a jeho zařazení do této části je pouze výsledkem zásadní (a nepříliš šťastně) změny v systematice, kterou zákon doznal již v průběhu legislativního procesu při projednávání příslušného návrhu vládou a tuto podobu si zachoval do současnosti. Navrhovaná změna obsahu daného ustanovení tedy v žádném ohledu nebude znamenat nepřipustný zásah do ustanovení, které již bylo jednorázově konzumováno. V té souvislosti je na místě připomenout, že i další ustanovení v této části zákona, obsahující ve skutečnosti průběžně fungující hmotně právní úpravu, postupem doby změnami standardně procházela.

K čl. I bodu 32

Jde o nezbytnou úpravu vyplývající z navrhovaného zrušení ust. § 22 odst. 3 a přečíslování odstavců § 22 ZMS.

K čl. I bodu 33 a 36

Jde pouze o nezbytné promítnutí provedených zpřesnění v § 19 odst. 1 a § 55 odst. 3 ZMS (viz výše zdůvodnění k novelizačním bodům 9 a 31) do stávajícího přehledu

zmocňovacích ustanovení ZMS. Vzhledem k již existující dostatečné věcné prováděcí úpravě ve vyhlášce č. 62/2001 Sb. (zejm. § 14, 16) bude tato vyvolaná dílčí změna v zákoně samotném promítnuta do uvedeného podzákoného předpisu pouze rámcovým odkazem na již existující ustanovení.

K čl. I bodu 34

Jde o legislativně technickou úpravu vyvolanou změnou dle novelizačního bodu 10.

K čl. I bodu 35

Navrženou úpravou se do dosavadního textu ustanovení promítá doplnění dalšího věcného okruhu rámcové zákonné úpravy určeného k provedení formou prováděcí vyhlášky, a to konkrétně ve vztahu k některým otázkám spojeným se zjišťováním možných zájemců o nájem věci patřící státu nebo její části. Mělo by tak dojít k naplnění jednoho z bodů Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (bod 2.3 Úprava centrální adresy), schválené usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 ve spojení s usnesením vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 65, který mimo jiné předpokládá, že na jednom místě budou zveřejňovány veškeré informace týkající se prodejů a pronájmů majetku státu. Z důvodu jednotného a bezúplatného provozu bude ovšem namísto centrální adresy využit portál majetku státu, který bude zřízen i pro Centrální registr majetku státu (srov. novelizační bod 7).

K požadovanému usměrnění vybraných otázek spojených s prodejem státního majetku již dosavadní znění ustanovení prostor pro prováděcí úpravu zakládá a bude tedy v potřebném směru, tedy o nájmy, pouze rozšířeno. Potřebná prováděcí úprava se předpokládá z důvodu zachování komplexnosti ve stávající prováděcí vyhlášce č. 62/2001 Sb., konkrétně v její části páté, kde v souladu se zmíněnou Strategii doznají dílčích změn i některá její dosavadní ustanovení týkající se postupu při zjišťování zájemců o koupi.

K čl. I bodu 37

Ustanovení se toliko pro pořádek navrhuje ke zrušení, a to bez náhrady. Dosavadní zmocnění bylo do zákona neorganicky a především v problematické aplikační podobě doplněno při příležitosti novelizace ZMS provedené zákonem č. 229/2001 Sb. a nemohlo být z toho důvodu ani naplněno. Na užívání zákonné úpravy nemá tento setrvalý stav vliv, protože ZMS v žádném z postupových okruhů pojatých do uvedeného zmocnění s prováděcí úpravou od počátku nepočítá, a dosavadní standardní aplikace relativně neurčitěho pojmu „veřejný zájem“, chápaného ZMS ve spojení s rozhodováním státu jako vlastníka při nakládání s jeho majetkem v nejširší významové podobě, nevybočuje z prostoru právní teorie ani rozhodovací praxe soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 33 Odo 489/2004). Zejména ve své druhé části následující za čárkou je pak ustanovení navíc i věcně neaktuální, protože případy, jichž se mělo týkat, byly v uplynulých letech v rozhodující míře řešeny speciální právní úpravou (především zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, a ustanovení § 879c a násl. občanského zákoníku ve spojení s nálezem Ústavního soudu č. 278/2004 Sb.).

K čl. II

Přechodná ustanovení se váží ke změnám obsaženým v novelizačních bodech 4 a 14.

V prvním bodu čl. II se navazuje na dílčí změnu navrženou v § 11 odst. 1 písm. e) ZMS a je sledován záměr přesunout na krajská ředitelství policie hospodaření i s těmi vybranými specifickými látkami, přípravky a zařízeními, jež se do dne nabytí účinnosti navrhovaného zákona budou ještě nacházet u Úřadu, tedy organizační složky státu, která se takového majetku v současné době ujímá podle § 11 odst. 2 ZMS, anebo by jí měly být dle dosavadní právní úpravy ještě předány. Tato zákonem hromadně provedená změna příslušnosti hospodařit s uvedenými majetkovými položkami ušetří především administrativní kroky, které by musely v souvislosti s dosavadním postupem při nakládání s takovým majetkem zvláštního charakteru, upraveným v dosavadním § 18 odst. 5 prováděcí vyhlášky č. 62/2001 Sb., proběhnout mezi Úřadem, Ministerstvem vnitra a krajskými ředitelstvími policie, v některých případech i za účasti Ministerstva zdravotnictví.

Do druhého bodu čl. II je zařazeno přechodné ustanovení nezbytné pro překlenutí jednorázového zrušení schvalovacích oprávnění Ministerstva financí v § 12 odst. 2 a ve stávajícím § 22 odst. 3 ZMS.

Z hlediska smluv, které v době vyhlášení budou již předloženy Ministerstvu financí, stejně jako smluv dosud Ministerstvu financí ke schválení nepředložených, ale již smluvními stranami dříve podepsaných, bude platit dosavadní postup aplikovaný pro obdobné případy již dříve. Tzn. tam, kde již schválení ministerstva nebude zapotřebí, budou tyto smlouvy s odvoláním na účinky novely zákona vráceny žádající organizační složce státu nebo státní organizaci resp. předkladateli žádosti (věcně příslušnému ministerstvu resp. zřizovateli) bez konečného rozhodnutí o schválení či neschválení. Pokud jde o platnost těch oboustranně podepsaných smluv, o jejichž schválení nebo neschválení Ministerstvo financí do dne nabytí účinnosti novely nerozhodne a které v důsledku změny ustanovení ZMS nebudou již vyžadovat žádné schválení, ta z pozice státu jako smluvní strany nastane nikoli zpětně dnem podpisu smlouvy, nýbrž výslovně teprve dnem nabytí účinnosti navrhovaného zákona.

Přechodné ustanovení formulačně navazuje na rámcový § 44 odst. 1 a 4 ZMS, který výslovně kvalifikuje schválení vybraných právních úkonů jako podmínku jejich platnosti. Navržená díkce přitom zohledňuje fakt, že podmínka platnosti stanovená ZMS se týká pouze jednání státu (ve sledovaných případech zastupovaného Úřadem), zatímco právní úkon druhého účastníka (v případě dvoustranného právního úkonu) také může mít stanoveny speciální podmínky pro platnost (srov. např. vybrané právní úkony územních samosprávných celků), stejně jako existují obecné podmínky pro platnost právního úkonu jako takového, a že tedy při posuzování platnosti konkrétního dvoustranného právního úkonu jako celku musí být vzaty v úvahu všechny aktuálně existující podmínky jeho platnosti.

Navrhovaná úprava se věcně a především i formulačně důsledně shoduje s řešením, které již bylo za obdobné situace přijato v novelách ZMS provedených zákony č. 22/2006 Sb. a č. 153/2009 Sb., protože jakékoli odchylky by měly za následek nejen zpochybnění dopadů navrhované změny, ale i změn předchozích.

K čl. III

Navržené opatření je motivováno četností a různorodostí zásahů do ZMS v rámci připravené novely, ale i množstvím již existujících vstupů do zákona od doby, kdy bylo vyhlášeno jeho první úplné znění (č. 14/2003 Sb.). V tomto kontextu je třeba vzít v úvahu, že použití zákona je velmi frekventované u všech organizačních složek státu a státních

organizací v působnosti ZMS, přičemž podstatná pro praxi je ve většině případů právě jeho aktuální podoba.

K čl. IV bodu 1

Navrhovaná úprava poskytuje rámec pro vznik, provoz a užívání Centrálního registru majetku státu jako informačního systému veřejné správy.

Nový § 27b přitom souvisí s využitím Centrálního systému účetních informací státu (dále jen „CSÚIS“) v rámci činností orgánů státní správy a týká se pouze vybraných účetních jednotek, které jsou vymezeny v § 1 odst. 3 zákona o účetnictví. Vybranými účetními jednotkami podle tohoto ustanovení jsou organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, Pozemkový fond České republiky, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, Regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

S ohledem na postupnou elektronizaci a digitalizaci účetnictví a s ohledem na sjednocený způsob předávání účetních záznamů do CSÚIS vybranými účetními jednotkami je vhodné v rámci činností orgánů státní správy umožnit těmto orgánům využití způsobu předávání a přebírání účetních záznamů prostřednictvím CSÚIS. Současně je nezbytné zajistit, aby při shromažďování údajů v dalších systémech a registrech nedocházelo k duplicitním požadavkům na předávání údajů.

Úpravou § 27b se navrhuje zajištění přístupu Úřadu pro zastupování ve věcech majetkových do CSÚIS v pozici uživatele shromažďovaných informací. Zároveň se navrhuje též umožnění využití vyžádání si konkrétního účetního záznamu přes CSÚIS, a to postupem stanoveným zákonem o účetnictví, resp. technickou vyhláškou o účetních záznamech. Tento způsob získávání „informací“ je v rámci funkcionality CSÚIS zatím navržen tak, aby zajistil dostatečnou transparentnost a identifikaci jednotlivých činností a osob zúčastněných na těchto činnostech.

K čl. IV bodu 2

V souladu s Legislativními pravidly vlády řeší zmocnění k vydání navazující prováděcí úpravy.

K čl. V

Ustanovení počítá s diferencovanou účinností.

S výjimkou vybraných změn spojených se zavedením a užíváním Centrálního registru majetku státu se pro navrhovaný zákon předpokládá doba legisvakance odpovídající povaze navrhovaných úprav a zajišťující vytvoření přiměřeného časového prostoru pro seznámení se s nimi. Pohyblivé datum nabytí účinnosti bylo zvoleno v zájmu operativního přizpůsobení délce schvalovacího procesu.

Pro nová ustanovení týkající se Centrálního registru majetku státu se naproti tomu předpokládá nabytí účinnosti s nezbytným časovým odstupem, který umožní příslušným organizačním složkám státu a státním organizacím v působnosti ZMS nejen vytvořit si u sebe podmínky pro plnění povinnosti poskytovat potřebné údaje do Centrálního registru majetku státu, ale především vytváří předpoklad pro to, aby k tomuto datu již Úřad zajistil plnou funkčnost Centrálního registru majetku státu, který bude spravovat.