

V Praze dne 20. května 2015  
Č.j.: 483/15

## **Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace**

k návrhu  
**kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související  
zákony**

---

### **I. Úvod**

1.1 Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony (dále jen "**Návrh**") předkládá Ministerstvo spravedlnosti bez zprávy RIA, a to (jak předkladatel uvádí) na základě výjimky udělené dne 21. 10. 2014 předsedou Legislativní rady vlády rozhodnutím č.j. 15283/2014 – OVL.

1.2 K tomu předkladatel v čl. 5 obecné části důvodové zprávy píše, že "[h]odnocení dopadů regulace se v daném případě jeví jako nadbytečné a způsobilé ztížit základní cíl návrhu novely, tj. poskytnout co možná nejrychlejší řešení pro nejpalčivější otázky, u nichž hrozí významný zásah do práv osob. O některých problémech nového kodexu, které novela řeší, se vědělo již dlouho před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku. Taktéž byly již v této době známy způsoby, jak mnohé z těchto problémů legislativně upravit. Požadavek změny novelizovaných ustanovení a jejich řešení vyplývá rovněž z konzultací dotčených resortů a podnětů a připomínek profesních komor a odborné i uživatelské veřejnosti."

1.3 Komise RIA byla přesto požádána o stanovisko k Návrhu.

### **II. Připomínky a návrhy změn**

2.1 Návrh obsahuje návrhy novelizace nového občanského zákoníku (zák. č. 89/2012 Sb.) (dále jen "**NOZ**") v několika dílčích oblastech, na které NOZ dopadá. Jedná se o otázky (i) zaměstnávání neplnoletých osob, (ii) soudního omezení svéprávnosti, (iii) posmrtného použití lidského těla, (iv) formy plných mocí, (v) rozsahu společného jmění manželů, (vi) péče o dítě, (vii) předkupního práva ke spoluvlastnickým, podílům, (viii) vzniku a existence svěřenských fondů, (ix) formy závětí, (x) škody způsobené opuštěným zvířetem, a (xi) lhůty soudního přezkumu

rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům vydaných dle předchozí právní úpravy.

#### Obecné poznámky:

2.2 Z výše uvedeného přehledu je patrné, že Návrh se týká heterogenního okruhu pravidel, jejichž jediným jednotlívým prvkem je urgentnost potřeby změny právní úpravy, jak je vnímána a prezentována předkladatelem.

2.3 Jak je řečeno v úvodu této zprávy, Návrh ve skutečnosti neobsahuje zprávu RIA. Proces analýzy dopadů navrhované regulace nebyl v důsledku udělené výjimky proveden, a Komise RIA tudíž formálně řečeno nemá k čemu zaujmout stanovisko.

2.4 Komise RIA nicméně konstatuje, že Návrh je vybaven podrobnou důvodovou zprávou, z níž lze ohledně jednotlivých okruhů navrhované novelizace seznat, jaký problém předkladatel v té které oblasti právní úpravy vnímá, jak se dle jeho názoru tento problém projevuje v regulovaných vztazích, jaká změna pravidla se navrhuje a jaké změny chování regulovaných subjektů od ní předkladatel očekávají.

2.5 Ocenit je třeba též, že důvodová zpráva obsahuje analýzu korupčních rizik (čl. 7 obecné části) a že tam, kde předkladatel měl k dispozici empirická data, tato data uvádí (např. na s. 36 důvodové zprávy ve vztahu k počtu svěřenských fondů (50), registrovaných dosud u daňové správy pro daňové účely).

2.6 Hlavním problémem Návrhu z hlediska předepsané metodiky hodnocení dopadů regulace je však hned první fáze neprovedeného procesu analýzy dopadů – tj. definice problému a z toho plynoucího rozsahu navrhovaného regulatorního zásahu.

2.7 Z čl. 5 obecné části důvodové zprávy nelze seznat nic smysluplného o údajných konzultacích s "odbornou i uživatelskou veřejností". Rozptýl témat, kterým se Návrh věnuje, je obrovský, a jejich výběr působí arbitrárně. Problémem přitom nejsou ani tak témata, kterým se Návrh věnuje, jako spíše ta, která Návrh vynechává, ač v dotčených oblastech regulace NOZ již často existuje silný konsensus o tom, která z pravidel NOZ jsou (v čistě technickém smyslu) vadná a vyžadují urgentní legislativní zásah. Např. ze všech problematických pravidel, kterými byly po účinnosti NOZ zasaženy tržní oblasti života, se Návrh věnuje pouze dvěma – oblasti (iv), tedy formě plných mocí, a oblasti (v), tj. otázce společného členství manželů v korporaci. Z Návrhu přitom není nijak patrné, proč předkladatel vybral k novelizaci právě tyto dva problémy a řadu jiných, často nejméně stejně palčivých, pominul.

2.8 Návrh tak v principu dobře ilustruje nevhodnost výjimek z procesu RIA u právních předpisů tak zásadních, jakým je občanský zákoník. Je obecně známo, že předkladatel v minulém roce, rovněž bez provedení hodnocení dopadů regulace, navrhl novelizaci NOZ tak rozsáhlou a zásadní, že narazila na doslova univerzální odpor. Snad v reakci na tuto zkušenost přichází nyní předkladatel – opět bez provedení analýzy dopadů - s návrhem novelizace NOZ tak omezeným, že (např. pro tržní oblasti života) je téměř bez praktického významu.

### Specifické poznámky:

2.9 Předkladatel zřejmě dostatečným způsobem neposoudil pravděpodobné přínosy a náklady pravidel, podle nichž by registraci v České republice měly nově podléhat i "svěřenské fondy nebo obdobná zařízení, která se řídí právem jiného státu, působící na území České republiky" (srov. nový § 65a odst. 2 písm. b) zákona č. 304/2013 Sb. o veřejných rejstřících). Předkladatel zdůvodňuje pravidlo snahou zamezit obcházení (zpřísněné) tuzemské právní regulace svěřenských fondů (srov. s. 37 důvodové zprávy), nezvažuje však vůbec náklady, které navrhované pravidlo může vyvolat ve vztahu k "zahraničním svěřenským fondům", které existují a působí pro účely legitimní (např. kolektivní investování či zajištění dluhů), nikoli pro účely obcházení tuzemské právní úpravy tuzemskými subjekty. Otázka rozsahu definice "zahraničního svěřenského fondu" je přitom velmi nejasná, ať již jde o vymezení jeho podstaty kritériem "obdobnosti" nebo o kritéria "působení na území" České republiky. Z příslušné pasáže důvodové zprávy se zdá, že tyto otázky si předkladatel vůbec nepoložil a neudělal žádnou úvahu o tom, jaké náklady může navrhované pravidlo způsobit.

### **III. Závěr**

3.1 Jelikož předkladatel neprovedl analýzu dopadů a Návrh neobsahuje závěrečnou zprávu RIA, není Komise RIA schopna zaujmout k Návrhu formální stanovisko.

3.2 Komise RIA však konstatuje, že neprovedení analýzy dopadů regulace u předpisu tak zásadní důležitosti, jakým je občanský zákoník, nepovažuje za udržitelnou legislativní praxi.

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

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.**  
předseda komise