

V Praze dne 17. června 2013
Č.j.: 565/13

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

**zákonu, kterým se mění zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji
zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití**

I. Úvod

Návrh zákona se v zásadě předkládá v kontextu závěrů společné porady Ministerstva průmyslu a obchodu a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 1. října 2010. Jako hlavní důvod je v předloženém materiálu uvedeno, že v současnosti platná právní norma byla přijata institutem poslanecké iniciativy, které nepředcházelo žádné vyhodnocení dopadů přijímané legislativy. V rámci následného procesu byla vytvořena meziresortní komise a vypracována ex-post Ria.

Navržená úprava dle předkladatele vychází z konceptu, že v segmentu trhu prodeje zemědělských a potravinářských produktů může docházet k jednání, které je z pohledu veřejné moci nezákonné, a na základě této skutečnosti je proti takovému jednání nutné vést správní řízení s možností uložení nápravných opatření či uložení pokuty. Dále se uvádí, že vzhledem k jistým nejasnostem některých pojmů použitých v zákoně je nutno v rámci aplikace tohoto zákona dovozovat jejich význam výkladem správního orgánu. Platné znění zákona č. 395/2009 Sb. má sice pouze 11 paragrafů, avšak jeho nedílnou součástí je i 6 příloh, které obsahují relativně vysoký počet skutkových podstat (zakázaných jednání), kterých se subjekt disponující tržní silou může za splnění dalších zákonem předpokládaných podmínek dopustit. Stává se tak příliš rozsáhlým a nepřehledným.

Předkladatel při podrobnější argumentaci ve prospěch novely konstatuje, že **v současnosti platný zákon je předmětem ostré kritiky z důvodu nekonceptčnosti a nejasnosti některých ustanovení. Obává se, že provádění zákona může vést k opačnému účinku, konkrétně snížení odběru ze strany potravinových řetězců. Identifikuje nejasnost formulací některých povinností a poukazuje na právní a praktickou nejistotu.**

Předložený materiál obsahuje Ria, byl předmětem rozsáhlého a celkem pečlivě vypořádaného připomínkového řízení, jakož i konzultačního procesu.

II. Připomínky a návrhy změn

Přestože předkladatel evidentně vyvinul úsilí směřující k vypracování a předložení podrobné Ria, vyhodnotil veškeré možné varianty, včetně varianty nulové, má zpravodaj k jejímu obsahu a k materiálu celkově **řadu zásadních připomínek**.

Pro lepší přehlednost jsou připomínky, výhrady a komentáře v této části návrhu stanoviska číslovány.

1. Předkladatel zmiňuje ex post Ria, která měla být významným podnětem pro konkrétní zvažované varianty a příslušné legislativní úpravy. **Materiálu by velmi prospělo, kdyby tuto ex post Ria obsahoval** (obsahuje jen tabulku s náklady a přínosy zákona 395/2009 Sb., která však rozhodně pro stručnost, obecnost a někdy i nižší srozumitelnost nesnese parametry kladené na Ria). Předloha sice obsahuje na jedné straně výčet hlavních opatření a na straně druhé popis podstatných nedostatků, **nicméně důkladné vyhodnocení, které asi ex post Ria obsahuje, není v materiálu uvedeno. Jinými slovy, postrádá se větší konkrétnost v popisu nedostatků, vyhodnocení dopadů, třeba i výčet konkrétních příkladů, kde se zákon minul účinkem nebo měl opačný efekt.** Nelze vyloučit, že předložení předmětné ex post Ria by mohlo stačit k tomu, aby zpravodaj vyslovil doporučení k dalšímu projednání předlohy. Zejména pokud by materiál ve zvláštních ustanoveních prokázal, jak navržené změny povedou k nápravě.
2. Tím se zpravodaj dostává k druhé zásadní připomínce. **Ria sice popisuje ve zvláštních ustanoveních navržené legislativní změny, činí tak však jen v obecné rovině a bez argumentace, prokazující účelnost navrhovaných změn,** a tím spíše vyhodnocení praktických dopadů, které tyto změny přinesou.
3. Gestor vyhodnocuje varianty nulovou až po variantu 4B, přitom se nakonec přiklání k variantě 2, tedy novele stávající právní normy. Zpravodaj poukazuje na str. 8 Ria, na které je varianta 2 zmíněna. Předmětné ustanovení obsahuje jen popis, varianta je „rozebrána“ na str. 14 Ria, není ale řádně vyhodnocena, ostatně samotná novela může mít několik variant. Není zřejmé, zda byly posuzovány i nějaké podvarianty. **Právě vyhodnocení variant je jednou ze slabin materiálu** (zejména když není dána k dispozici ex post Ria k zákonu 396/2009 Sb.). **Dá se konstatovat, že Ria de facto není naplněna.** Předkladatel na str. 14 opětovně hovoří o zpřesnění formulací coby klíči k nápravě, avšak bez dostatečně silné argumentace. **Při komentáři k variantě nulové gestor konstatuje, že ÚOHS vedl jen několik správních řízení a že nelze zobecnit závěry z příslušné aplikace.** Praxe však vyvolala potřebu novely, aby vymáhání práva bylo efektivní. **To skutečně nestačí konstatovat, ale je třeba konkretizovat a přesvědčit (opřít o dosavadní aplikaci), že novela tyto problémy odstraní.** Tabulka na konci str. 16 může mít jen komplementární hodnotu, ale Ria nemůže nahradit. Navíc nejsou jasná kritéria a struktura bodového hodnocení.

4. Připomínky pod body 2 a 3 poukazují na to, že **bez řádného a konkrétního vyhodnocení nelze mít jistotu, že bude odstraněna nekoncepčnost platné legislativy, na kterou předkladatel poukazuje.**
5. Ria obsahuje i některá protichůdná tvrzení. **Pod bodem 2.5 na str. 10 Ria jsou u zvolené varianty 2 zmíněny jako „znevýhodněné strany“ uvedení spotřebitelé, kdežto na str. 16 u popisu přínosů zvolené varianty se konstatuje, že tato bude mít na spotřebitele dopad neutrální či bude k jejich prospěchu.** Buď jde o rozpor, nebo nepochopení zpravodaje pojmu „znevýhodněných stran“. Pokud by však měl být dopad na spotřebitele skutečně „znevýhodňující“, je toto třeba jasně konstatovat a řádně zargumentovat, že i přes tuto skutečnost má navržená novela smysl a že pozitiva převažují. **V opačném případě by zpravodaj tuto skutečnost považoval za alarmující a znevěrohodňující předlohu.**
6. **Z materiálu není jasné, zda novela bude mít nějaký pozitivní nebo negativní dopad z hlediska administrativní zátěže.** Tato skutečnost je zcela opomenuta.
7. Je evidentní, že konzultačnímu procesu gestor přikládal značný význam a tento uskutečnil v souladu se známými požadavky. Je však zarážející, že konzultované subjekty nevznesly připomínky obdobné těm zpravodaje komise Ria. Ledaže by tyto byly zahrnuty pod vyjádřením předkladatele o mnohdy „nesmiřitelných pozicích“ konzultovaných subjektů. **Proto by možná materiálu slušelo rozvedení zásadních pozic konzultovaných partnerů.** Obdobně tomu, jak je (velmi dobře) vypořádáno připomínkové řízení.

III. Závěr

Zpravodaj si chvílemi nebyl jistý, zda předkladatel skutečně nevypracoval řádnou Ria, nebo ji má, jen většinu nezbytných náležitostí pouze v materiálu neuvedl. Tak, jak neuvedl i ex post Ria. Je totiž evidentní, že k předloze přistoupil zodpovědně, zabýval se veškerými variantami, uskutečnil konzultace apod. Nelze tudíž vyloučit, že je schopen materiál řádově ve dnech doplnit dle výše uvedených připomínek. V takovém případě by projednávání materiálu v Komisi Ria mohlo být jen přerušeno a materiál doladěn v součinnosti se zpravodajem.

Pokud však jiný materiál (Ria) v tuto chvíli neexistuje, je třeba návrh gestorovi vrátit k přepracování a následně opětovně předložit zpravodajovi k posouzení.

Bez vyhovění výše uvedeným připomínkám Komise RIA n e d o p o r u č u je Závěrečnou zprávu RIA schválit.

Vypracoval: JUDr. Pavel Telička

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise