

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Markéty Pekarové Adamové, Petra Fialy, Mariana Jurečky, Jana Farského a dalších na vydání zákona o státní pomoci při mimořádných opatřeních vyhlášených v souvislosti s epidemií koronaviru SARS CoV-2 (odškodňovací zákon) (sněmovní tisk č. 1039)

Vláda na své schůzi dne 2. listopadu 2020 projednala a posoudila návrh zákona o státní pomoci při mimořádných opatřeních vyhlášených v souvislosti s epidemií koronaviru SARS CoV-2 (odškodňovací zákon) a zaujala k tomuto návrhu **nesouhlasné stanovisko**, a to z následujících důvodů:

1. Vláda obecně shledává jako žádoucí, aby stát v přiměřené míře kompenzoval podnikatelským subjektům dopady způsobené mimořádnými opatřeními, avšak za vhodnější považuje formu vládních opatření tak, jako tomu bylo v první polovině r. 2020 a jak tomu je doposud. Tuto formu podpory a kompenzace považuje vláda za efektivnější a pružnější, neboť podle jejího názoru umožňuje lépe zacílit podporu a případně flexibilně reagovat na aktivity Evropské unie související s koronavirovou pandemií (např. „Dočasný rámec pro opatření státní podpory na podporu hospodářství při stávajícím šíření koronavirové nákazy COVID-19“). Vláda setrvale zastává názor, že návrhy zákonů se širokým dopadem na podnikatelské prostředí a především s hlubokým zásahem do veřejných financí není vhodné řešit poslaneckým návrhem. Předkladatelé zcela nedostatečně vyhodnotili i předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty. Je zřejmé, že navrhovaný zákon by zasáhl do výdajů státního rozpočtu významným způsobem, a to v obtížně predikovatelné výši, především v závislosti na rozsahu vyhlášených mimořádných opatření.
2. Vláda upozorňuje, že navrhovaná úhrada „fixních nákladů“ souvisejících zejména s nájmem provozovny podnikatele je konstruována jako prakticky bezbřehá. Definice fixních nákladů je nejen velmi široká co do druhů nákladů, které by měly být hrazeny, ale současně neobsahuje ani celkový maximální strop tohoto hrazení, ani nepožaduje, aby například smluvní povinnost podnikatele tyto náklady hradit byla založena ještě před vznikem mimořádné situace související s epidemií. Návrh zákona se nesnaží nijak bránit zneužívání státní pomoci, s výjimkou čestného prohlášení podle § 4 odst. 4 písm. d), které však nemusí být účinným nástrojem.
3. Úprava obsažená v § 3 odst. 3 návrhu zákona by byla podle názoru vlády v mnoha případech zjevně nespravedlivá a neúčelná. Nijak totiž nepostihuje vztah mezi výší státní

pomoci a mírou omezení provozování podnikatelské činnosti v důsledku mimořádných opatření, čímž nereflektuje reálnou ztrátu. Nárok na státní pomoc by měl sice jen ten podnikatel, jehož činnost byla zakázána či omezena, avšak návrh již dále nepodmiňuje její poskytnutí neschopností podnikatele hradit fixní náklady či jinou věcnou souvislostí ani neřeší reálný dopad omezujících opatření. Nárok by tedy například měl i ten podnikatel, který sice v důsledku omezení činnosti utrpěl určité ztráty, avšak tyto nijak neohrozily jeho schopnost fixní náklady nést či nijak nesouvisely s danou konkrétní provozovnou, která musela být uzavřena. Pravidla poskytování státní pomoci by měla minimálně odrážet příčinnou souvislost mezi mimořádným opatřením a újmou vzniklou jejím adresátům a jejím rozsahem. V opačném případě hrozí neúčelné vynakládání prostředků ze státního rozpočtu na podporu subjektů, jejichž objektivní situace takovou podporu bezpodmínečně nevyžaduje.

4. Ve vztahu k vymezení hrazených fixních nákladů vláda upozorňuje, že návrh zákona nikterak neřeší vztah poskytované finanční pomoci k jiným formám státní podpory a případně i k náhradě škody podle § 36 krizového zákona. Návrh vůbec nezohledňuje, pokud by již například došlo u daného podnikatele ke kompenzaci jiným způsobem, například tím, že dotyčný využil jiné instrumenty, které vláda nabízí. Hrozilo by tak zde riziko překrytí a duplicity podpor. To opět představuje riziko neúčelného vynakládání prostředků státního rozpočtu.
5. Za zásadní problém předloženého návrhu vláda považuje konstrukci, podle které má být rozhodující orgán určen usnesením vlády (§ 4 odst. 1 návrhu zákona). Tato úprava je v rozporu s čl. 79 odst. 1 Ústavy, z něhož vyplývá požadavek, aby působnost správních orgánů byla stanovena zákonem. Dále vláda konstatuje, že z návrhu zákona není zcela zřejmý procesní režim poskytování státní pomoci. Samotný návrh zákona upravuje pouze lhůtu pro podání žádosti, náležitosti žádosti a pořádkovou lhůtu pro vydání rozhodnutí. V ostatním odkazuje toliko na „přiměřené použití“ rozpočtových pravidel. Takto neurčité vymezení procesního režimu považuje vláda za nedostatečné a nevhodné. Návrh také nspecifikuje, zda by rozhodující orgán odškodnění vyplácel ze své kapitoly státního rozpočtu, což je vzhledem k povaze veřejných prostředků v jednotlivých rozpočtových kapitolách jako účelově určených nepravděpodobné, nebo za pomoci Ministerstva financí, což by si však vyžádalo změnu zákona o státním rozpočtu. Návrh rovněž neřeší situaci, jak by bylo postupováno, pakliže by vláda vůbec neurčila, kdo má o státní pomoci rozhodovat.