

Stanovisko

Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR

k materiálu „Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony“

V rámci mezirezortního připomínkového řízení jsme obdrželi výše uvedený návrh a k němu Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR (KZPS ČR) uplatňuje následující zásadní připomínky.

Číslo	Ustanovení	Typ připomínky	Návrh úpravy	Odůvodnění
1	Obecné připomínky	Zásadní	<ol style="list-style-type: none">Požadujeme doplnění zprávy RIA, a to zejména o hloubkovou analýzu dopadů regulace na tržní / soutěžní prostředí v ČR (konkrétně jde o doplnění částí 3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR a 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí RIA).Požadujeme prověření souladu regulace s právem EU, konkrétně s principy veřejné podpory.	<p>Návrh novely zákona o obcích představuje významnou změnu právní úpravy spolupráce obcí formou společenství obcí (jako veřejnoprávní korporace). Vedle věcných dopadů s sebou návrh nese i dopady finanční, neboť předpokládá pravidelné financování činnosti společenství obcí ze státního rozpočtu.</p> <p>Návrh novely zákona o obcích byl předložen ve formě poslaneckého návrhu poprvé již v 9. volebním období Poslanecké sněmovny jako sněmovní tisk č. 845. Projednávání návrhu novely zákona o obcích, jakož i dalších právních předpisů (věcně méně i více souvisejících), bylo ve 3. čtení na 146. schůzi dne 27. 6. 2025 přerušeno. K návrhu byla podána řada pozměňovacích návrhů, neboť v něm byla shledána řada nedostatků. Návrh byl kritizován i z důvodu, že dochází ke společnému projednání věcně nesouvisejících změn různých právních předpisů. Návrh novely zákona o obcích byl přesto znovu předložen nyní ve formě návrhu Ministerstva vnitra dne 19. 2. 2026.</p> <p>K návrhu byla nyní zpracována zpráva o hodnocení dopadů regulace (dále také „závěrečná zpráva RIA“). Závěrečná</p>

				<p>zpráva RIA, která byla k návrhu novely zákona o obcích připojena, však <u>blíže nevyhodnocuje dopady navrhované změny na soutěžní prostředí v ČR a obecně tržní prostředí</u>, k čemuž pouze uvádí: „<i>Společenství obcí, reprezentující větší a kompaktní území, může přispívat k podpoře podnikatelského prostředí a podporovat zavádění inovativních nástrojů. Takto je společenství obcí vnímáno i v rámci schválené Hospodářské strategie České republiky.</i>“</p> <p>Jak bude uvedeno níže, navrhovaná změna spolupráce obcí může mít zásadní dopady na tržní prostředí, neboť přímo a nepřímo zvýhodňuje některé soutěžitele (tzv. obecní společnosti) na relevantním trhu (např. v oblasti odpadového hospodářství), čímž může narušit hospodářskou soutěž.</p> <p>Navrhovaná změna týkající se pravidelného příspěvku na činnosti společenství obcí (§ 53a odst. 5) poté z našeho pohledu může zakládat zakázanou veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 Smlouvy o fungování evropské unie, jak uvádíme níže.</p> <p>Závěrečná zpráva RIA tuto skutečnost nezohledňuje a důvodová zpráva pouze uvádí: „<i>Žádné z navrhovaných opatření nezakládá veřejnou podporu.</i>“ I tato skutečnost měla být v rámci hodnocení dopadů regulace analyzována, protože je hodnocení dopadů nedostatečné.</p> <p>Předložení návrhu zákona by proto měla předcházet důsledná analýza dopadů (i nepřímých) navrhované změny zákona o obcích na tržní prostředí, včetně sektorové analýzy jednotlivých částí trhu. A v případě, že by měla být zachována možnost financování činností společenství obcí ze státního rozpočtu, pak by se v navrhovaném paragrafovém znění měly výslovně promítnout povinnosti a</p>
--	--	--	--	---

				<p>omezení zajišťující, že obdržené finance nebudou využity k financování činností hospodářského charakteru (např. povinnost transparentního účtování o příspěvcích, zákaz využít příspěvky na financování činností hospodářského charakteru apod.). Upozorňujeme, že tato rizika v minulosti zdůrazňoval také Úřad pro ochranu hospodářské soutěže – srov. také https://uohs.gov.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/verejna-podpora/4119-plan-odpadoveho-hospodarstvi-cr-2025-%C2%AD2035-nema-doreseny-otazky-verejne-podpory.html.</p>
2	§ 53a odst. 4 návrh u novely zákon a o obcích	Zásadní	<ol style="list-style-type: none"> Požadujeme prověření ústavnosti regulace, zejména prověření s článkem 105 Ústavy. Požadujeme definici procesu „svěření výkonu státní správy“ Návrh zákona používá vágní formulaci „je-li společenství obcí svěřen výkon státní správy“. Připomínka požaduje, aby bylo jasně stanoveno: <ul style="list-style-type: none"> Jakou právní formou k tomu bude docházet (zda vždy zákonem, nebo jiným aktem). Jakým procesem se tato pravomoc z konkrétní obce na společenství přenesou. Cílem je odstranit nejednoznačnost, která by mohla v budoucnu působit chaos. Požadujeme doplnění podrobné úpravy přímo do zákona o obcích, aby pravidla pro výkon státní správy společenstvím nebyla jen v důvodové zprávě, ale přímo v textu zákona. Požadujeme doplnění důvodové zprávy - Pokud bude potvrzeno, že je tento model právně možný, musí být 	<p><i>Podle důvodové zprávy (str. 3): „Společenství obcí navrhovanými změnami získá postavení orgánu veřejné moci a jako takové bude zapsáno do RPP. Bude mu též vytvořena datová schránka orgánu veřejné moci. (...) Příspěvek na výkon státní správy obdrží společenství obcí v případě, že bude vykonávat státní správu (tedy přenesenou působnost) za obce.“</i></p> <p><i>Důvodová zpráva (str. 12) dále uvádí, že by společenství obcí mělo obdržet obdobný příspěvek, který obce či kraje dostávají na výkon přenesené působnosti: „(...) je navrhováno, aby společenství obcí v případě, že bude vykonávat státní správu, obdrželo obdobný příspěvek, který dostávají územní samosprávné celky na výkon přenesené působnosti.“</i></p> <p><i>Podle čl. 105 Ústavy: „Výkon státní správy lze svěřit <u>orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.</u>“</i></p> <p><i>Podle § 7 odst. 2 zákona o obcích: „<u>Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou přenesenou působnost (§ 61 a násl.).</u>“</i></p> <p><i>Podle § 61 odst. 1 zákona o obcích: „<u>Přenesená působnost ve věcech, které</u></i></p>

			<p>důvodová zpráva zásadně rozšířena.</p>	<p>stanoví zvláštní zákony, je</p> <ul style="list-style-type: none"> a) v základním rozsahu svěřeném obci vykonávána orgány obce určenými tímto nebo jiným zákonem nebo na základě tohoto zákona; v tomto případě je území obce správním obvodem, b) v rozsahu pověřeného obecního úřadu (§64) vykonávána tímto úřadem, c) v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§ 66) vykonávána tímto úřadem.“ <p>Výkon státní správy (přenesené působnosti) lze na základě čl. 105 Ústavy svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon. Na základě tohoto článku lze svěřit výkon státní správy orgánům obcí a krajů, není zde však blíže hovořeno o svěření výkonu státní správy obcím a krajům jakožto společenstvím občanů ve smyslu čl. 100 odst. 1 Ústavy, respektive veřejnoprávním korporacím ve smyslu čl. 101 odst. 3 Ústavy.¹ Tím spíše čl. 105 odst. 1 Ústavy blíže neupravuje možnost svěřením výkonu státní správy (přenesené působnosti) členům svazku obcí, respektive společenství obcí (jako právnické osobě).</p> <p>Dle našeho názoru by proto mělo být v první řadě vyhodnoceno, zda vůbec je možné, ve smyslu čl. 105 Ústavy a právní úpravy zákona o obcích, svěřit výkon státní správy, konkrétně přenesené působností obcí, společenství obcí jako právnické osobě (veřejnoprávní korporaci), pakliže se nejedná o orgán samosprávy.</p> <p>Z návrhu novely zákona o obcích, jakož ani z důvodové zprávy, dále není zřejmý proces, kterým by mělo docházet k přenosu výkonu státní správy na</p>
--	--	--	---	--

¹ Ústava České republiky, 2. vydání, 2016, s. 1236 - 1244: V. Mikule, R. Suchánek

			<p>společenství obcí. Navrhovaná změna vytváří budoucí předpoklad, aby společenství obcí byl výkon státní správy <i>svěřen</i>. Z navrhované změny ovšem není zřejmé, jakou právní formou by mělo dojít ke svěřeni výkonu státní správy společenství obcí (tj. zda by se tak dělo vždy <i>zákonem</i>, či zda by se tak mohlo dít i jinou právní formou učiněnou na <i>základě zákona</i>, případně o jako právní formu by se mělo jednat). Návrh uvádí toliko „<i>je-li společenství obcí svěřen výkon státní správy</i>“, což je z našeho pohledu nedostatečné a svou nejednoznačností je způsobilé založit právní nejistotu do budoucna.</p> <p>V případě orgánů samosprávy je podrobná právní úprava výkonu přenesené pravomoci obsažena přímo v zákoně o obcích, a to včetně právní úpravy možné delegace výkonu přenesené působnosti orgánem obce. Z toho důvodu považujeme za žádoucí, aby otázka svěřeni výkonu státní správy společenství obcí, respektive její delegace z orgánu obce na společenství obcí (za předpokladu, že bude vyhodnocen soulad navrhované změny s čl. 105 Ústavy a právní úpravou zákona o obcích), byla podrobně upravena přímo v zákoně o obcích.</p> <p>Podrobná právní úprava výkonu státní správy společenstvím obcí je žádoucí, neboť společenství obcí má vykonávat státní správu, která věcně odpovídá výkonu přenesené působnosti orgány obce, pročez má být předvídatelná.</p> <p>Pakliže bude vyhodnoceno, že společenství obcí jako právnické osobě je možné svěřit výkon státní správy (přenesené působnosti namísto orgánu obce), měla by být právní úprava dopracována, aby z ní bylo jednoznačně možné zjistit, jakým procesem dochází k přenosu výkonu státní správy na společenství obcí.</p> <p>V tomto smyslu by měla být</p>
--	--	--	---

				<p>dopracována i důvodová zpráva (str. 12), neboť ta k poměrně zásadní věcné změně zákona o obcích uvádí toliko:</p> <p><i>„Analogicky k ustanovení § 62 zákona o obcích, resp. § 31 odst. 4 a § 32 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze je navrhováno, aby společenství obcí v případě, že bude vykonávat státní správu, obdrželo obdobný příspěvek, který dostávají územní samosprávné celky na výkon přenesené působnosti. Obdobně jako u příspěvku poskytovaného obcím a krajům bude postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy stanoven v příloze zákona o státním rozpočtu, a to vždy na následující kalendářní rok.“</i></p>
3	§ 53a odst. 5 návrh u novely zákon a o obcích	Zásadní	<p>1. Požadujeme odstranění rozporů v dopadech na rozpočet - Zatímco důvodová zpráva tvrdí, že novela nemá dopad na státní rozpočet, dosavadní zpráva RIA kalkuluje s náklady mezi 39 až 287 milionů Kč ročně.</p> <p>2. Zakotvení jasného mechanismu přímo do zákona - Definovat jasný a předvídatelný mechanismus vyplácení příspěvků (podmínky a proces) přímo v textu zákona o obcích, nikoliv jej nechat na každoročním politickém rozhodování u rozpočtu.</p> <p>3. Definice pojmu „činnost“ - Příspěvek na „činnost“ je v návrhu definován příliš široce. To je nebezpečné, protože pokud by stát platil společenství obcí aktivity, které mají hospodářský charakter a jimiž obce konkurují na trhu soukromým společnostem (např. komerční svaz odpadu), šlo by o zakázanou veřejnou podporu (rozpor s právem EU). Je proto nutné přesně vymezit, co se rozumí „činností“, na kterou lze příspěvek čerpat, aby nedocházelo k narušení hospodářské soutěže, jakož i stanovit jasně, jakým způsobem bude splnění tohoto omezení dohlíženo.</p> <p>4. Sjednocení textu zákona s</p>	<p>Z dikce navrhovaného ustanovení vyplývá, že příspěvek na činnost společenství obcí může být poskytnut ze státního rozpočtu. Podle důvodové zprávy (str. 3) se však podrobnosti o výši a nároku na příspěvek na činnost mají stanovit <u>na každý rok</u> v zákoně o státním rozpočtu:</p> <p><i>„Ve finanční oblasti se navrhuje upravit příspěvek na výkon státní správy a příspěvek na činnost. (...) Příspěvek na činnost by měl sloužit k pokrytí některých nákladů spojených s činností společenství obcí. <u>Podrobnosti stanovení výše obou příspěvků a nároků na ně budou stanoveny na každý rok v zákoně o státním rozpočtu.</u>“</i></p> <p>Důvodová zpráva (str. 6) uvádí, že navržená právní úprava sama o sobě nemá dopad na státní rozpočet. Závěrečná zpráva RIA (str. 2) nicméně dopad na státní rozpočet předpokládá, když konkrétně konstatuje, že návrh <i>„směřuje k takové výši příspěvku, že by při současném počtu společenství obcí příspěvek na činnost podle uvedených kritérií dosahoval výše cca 39 mil. Kč ročně, při maximálním počtu</i></p>

		<p>důvodovou zprávou - V textu zákona je příspěvek na činnost uveden jako fakultativní (stát ho <i>může</i> dát), ale důvodová zpráva se tváří, že se s ním automaticky počítá každý rok. Požadujeme odstranit tuto nejednoznačnost. Pokud mají obce na peníze nárok, musí to zákon garantovat jasněji než slovem „může“.</p>	<p><i>vzniklých společenství by se jednalo o částku cca 287 mil. Kč ročně. <u>Sám předkladatel předpokládá jako optimální vznik nejvýše 204 společenství obcí, v takovém případě by náklady na poskytování příspěvku na činnost činily cca 209 mil. Kč.</u></i></p> <p>Společenství obcí tak bude poskytován jednak příspěvek na výkon státní správy, jednak příspěvek na ostatní „činnosti“. Zatímco u příspěvku na výkon státní správy má podle důvodové zprávy (str. 6) docházet k „<i>relokaci současného objemu příspěvku – společenství obcí, které bude vykonávat za obce část jejich agend z oblasti přenesené působnosti</i>“, příspěvek na činnosti má být (str. 6) „<i>vyplácen v návaznosti na možnosti státního rozpočtu, když jeho konkrétní výše konkrétní výše a podmínky budou stanoveny v zákoně o státním rozpočtu na příslušný rok.</i>“</p> <p>Důvodová zpráva z našeho pohledu nedostatečně vysvětluje záměr jak příspěvku na výkon státní správy, tak příspěvku na činnosti, když absentuje podrobné vysvětlení (i) zda, (ii) kdy a (iii) za jakých podmínek budou příspěvky vypláceny, případně (iv) jaký bude mechanismus jejich vyplácení.</p> <p>Jelikož navrhovaná změna zakládá právo společenství obcí, aby příslušné nároky (příspěvky na výkon státní správy a příspěvky na činnosti) mohlo uplatňovat vůči státu, měl by být zaveden jasný a předvídatelný mechanismus přímo v textaci zákona, který bude striktně odůvodněn v důvodové zprávě.</p> <p>Tím spíše je to potřebné, když se jedná o veřejné prostředky, jejichž poskytování může zakládat zakázanou veřejnou podporu podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie a narušovat hospodářskou soutěž.</p>
--	--	--	---

				<p>Navrhovaná změna zákona o obcích, konkrétně znění § 53a odst. 5, které předpokládá fakultativnost příspěvku na činnosti společenství obcí, nadto není v souladu s důvodovou zprávou, která předpokládá stanovení výše příspěvku na každý rok v zákoně o státním rozpočtu.</p> <p>Navrhovaná změna je dále z našeho pohledu nejednoznačná, neboť poskytování příspěvku na činnosti společenství obcí upravuje příliš obecně, zejména s přihlédnutím k užití pojmu <i>může</i>, které zakládá fakultativnost poskytování příspěvku, a pojmu <i>činnosti</i>, aniž by je blíže vymezila (i s přihlédnutím ke skutečnosti, zda by se u poskytování příspěvku na některé z <i>činností</i> nemohlo jednat o veřejnou podporu, jak bude uvedeno dále).</p> <p>Dle našeho názoru by proto měla být odstraněna nejednoznačnost právní úpravy, a tato by dále měla být uvedena do souladu s důvodovou zprávou.</p>
4	§ 53a odst. 5 návrh u novely zákon a o obcích	Zásadní	<p>1. Požadujeme provedení analýzy souladu navrhovaného ustanovení s pravidly veřejné podpory (čl. 107 SFEU) - tvrzení předkladatele, že „změna nezakládá veřejnou podporu“, je zcela nepodložené.</p> <p>Požadujeme předložit odbornou analýzu, která prokáže, zda pravidelné státní příspěvky na činnost společenství obcí nenaplní znaky zakázané veřejné podpory. Příspěvek může nepřímo dotovat „obecní firmy“, které si tak sníží náklady oproti soukromé konkurenci, což EU zakazuje. Požadujeme sektorové posouzení tržních principů zejména v oblasti odpadového hospodářství - upozorňujeme, že společenství obcí mají v navrhovaném popisu práce činnosti, které jsou běžnou podnikatelskou činností (odpady, správa lesů, údržba silnic).</p>	<p>Podle důvodové zprávy (str. 7): „Žádná z navrhovaných změn nezakládá veřejnou podporu.“</p> <p>V první řadě není zřejmé, jakým způsobem předkladatel návrhu novely zákona o obcích dospěl k závěru, že <i>žádná z navrhovaných změn nezakládá veřejnou podporu</i>, když žádná analýza dosud zpracována nebyla, tím spíše, pokud navrhovaná změna fakticky předpokládá pravidelné financování společenství obcí z veřejných prostředků a společenství obcí pravidelně přímo nebo nepřímo vykonávají hospodářskou činnost.</p> <p>Jak bylo uvedeno výše, navrhované ustanovení § 53a odst. 5 zákona o obcích je natolik obecné, že nelze dovodit (i) četnost, (ii) výši ani (iii) účel příspěvku na činnosti, jakož ani příspěvku na výkon státní správy, které mají být společenství</p>

		<p>2. Upozorňujeme, že návrhem předvídané činnosti společenství obcí zahrnují aktivity hospodářské povahy probíhající v prostředí funkční tržní soutěže, a požadujeme proto předložení analýzy jejich dopadů na relevantní trhy.</p> <p>Analýza musí zejména vyhodnotit riziko kumulace výhod spočívající v tom, že společenství obcí může zároveň čerpat příspěvek ze státního rozpočtu snižující jeho provozní náklady a zadávat hospodářské zakázky svým dceřiným nebo ovládaným osobám mimo zadávací řízení postupem podle § 11 zákona č. 134/2016 Sb. (in-house zadání). Tato kombinace je způsobilá závažně narušit hospodářskou soutěž a vést k vytlačení soukromých soutěžitelů z dotčených trhů.</p> <p>3. Zpřesnění a konkretizace ustanovení § 53a odst. 5 - Současné znění je podle připomínky nebezpečně vágní. Požadujeme přímo do zákona vtělit jasná pravidla pro: četnost vyplácení příspěvku, výši příspěvku (nebo jasný vzorec), účel, na který smí být peníze použity (aby bylo jasné, že se jimi nedotuje komerční činnost).</p> <p>4. Revize zprávy RIA (Hodnocení dopadů) - Zpráva RIA v současné podobě pouze obecně konstatuje, že společenství obcí přispěje k rozvoji podnikatelského prostředí, aniž by tento závěr jakkoli odůvodnila nebo doložila konkrétními argumenty. Tento závěr je přitom v přímém rozporu s obsahem navrhované právní úpravy, která má potenciál ve svých důsledcích spíše omezit fungování tržních mechanismů a principů volné hospodářské</p>	<p>obcí poskytovány (dle důvodové zprávy dokonce <i>na každý rok</i>). Podle závěrečné zprávy RIA (str. 1-2) je cílem příspěvku „(...) <i>pokrytí nákladů na základní administrativu (...)</i>.“</p> <p>V závěrečné zprávě RIA (str. 2) je dále uvedeno: „<i>Společenství obcí, reprezentující větší a kompaktní území, může přispívat k podpoře rozvoje podnikatelského prostředí a podporovat zavádění inovativních nástrojů. Takto je společenství obcí vnímáno i v rámci schválené Hospodářské strategie České republiky.</i>“</p> <p>Ačkoli závěrečná zpráva RIA uvádí, že společenství obcí může přispívat k podpoře rozvoje podnikatelského prostředí, není zde vysvětleno, na základě jakého zdroje zpracovatelé RIA k uvedenému závěru dospěli.</p> <p>Navrhovaná změna totiž fakticky zvýhodňuje společenství obcí, která mohou zakládat tzv. obecní společnosti poskytující společenství obcí služby tzv. bez soutěže v rámci vertikální (in-house) spolupráce dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), jak bude uvedeno níže. Jejich činnost navíc bude dotována z veřejných prostředků (a podle závěrečné zprávy RIA je očekáváno, že tento institut bude hojně využíván).</p> <p>Domníváme se, že změna spolupráce obcí ve formě společenství obcí tak, jak je pojmána navrhovanou změnou, může vést k negativnímu ovlivnění tržního prostředí, přičemž je způsobilá trh a soutěž na něm do budoucna narušit (nikoli pozitivně podporovat podnikatelské prostředí), a to zejména v oblastech, kde je soutěž již negativně ovlivněna zadáváním zakázek bez kontroly na základě tzv. vertikální (in-house) výjimky.</p>
--	--	--	--

		<p>soutěže, než aby je podporovala.</p> <p>Zpráva RIA musí tento rozpor řádně vysvětlit a předložit přesvědčivé odůvodnění, proč deklarovaný pozitivní dopad na podnikatelské prostředí převáží nad identifikovanými riziky.</p> <p>5. Posouzení limitů <i>de minimis</i> - Vzhledem k tomu, že výše příspěvku není v zákoně blíže specifikovaná, nelze vyhodnotit, zda splňuje limity pro tzv. „podporu malého rozsahu“ (<i>de minimis</i>), která nepodléhá přísné kontrole EU.</p> <p>Požadujeme vyjasnit, zda státní příspěvek bude podléhat režimu <i>de minimis</i>, nebo zda půjde o systémovou podporu, kterou musí schválit Evropská komise.</p>	<p>Navrhovaná změna proto směřuje proti stávající právní úpravě, když nestanoví to, co zákon umožňuje, naopak svým obsahem přesahuje to, co je možné dle ústavních, zákonných a evropských předpisů. Z našeho pohledu se proto navrhovaná změna jeví jako protisoutěžní, když nadto je způsobilá založit zakázanou veřejnou podporu ve smyslu evropského práva.</p> <p>Situaci lze demonstrovat na trhu odpadového hospodářství (jehož sektorová analýza co do dopadů navrhované změny dosud nebyla ani zvažována).</p> <p>Mezi činnosti společenství obcí náleží podle § 50 odst. 1 písm. b) zákona o obcích rovněž <u>shromáždování a odvoz komunálních odpadů a jejich nezávadné zpracování</u>, či <u>správa majetku obcí, zejména místních komunikací, lesů, domovního a bytového fondu, sportovních, kulturních zařízení a dalších zařízení spravovaných obcemi</u>.</p> <p>Společenství obcí jako právnickou osobu (jakož i dobrovolné svazky obcí, které existovaly před právní úpravou společenství obcí účinnou ke dni 1. 1. 2024) bylo/je dokonce možné založit i za jediným účelem (zákon to nevylučuje); například výhradně za účelem výkonu činnosti podle § 50 odst. 1 písm. b) zákona o obcích.</p> <p>Společenství obcí k výkonu této činnosti může založit obchodní korporaci (zpravidla se jedná o společnost s ručením omezeným nebo akciovou společnost, jejichž je společenství obcí jediným společníkem nebo akcionářem). Příkladem lze uvést následující svazky obcí:</p> <p>a) KTS EKOLOGIE s.r.o., IČO: 283 10 942, se sídlem Hutní osada</p>
--	--	---	---

				<p>14, 664 84 Zastávka, jejímž jediným společníkem je Dobrovolný svazek obcí KTS EKOLOGIE, IČO: 177 47 287, se sídlem Hutní osada 14, 664 84 Zastávka;</p> <p>b) Brdská odpadářská společnost, s.r.o., IČO: 118 67 345, se sídlem Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy, jejímž jediným společníkem je Dobrovolný svazek obcí Technické služby Brdy a Hřebeny, IČO: 117 72 492, Dobříšská 56, 252 10 Mníšek pod Brdy;</p> <p>Tato obecní společnost poté fakticky vykonává podnikatelskou činnost na relevantním trhu (především na území daného správního obvodu), a má proto postavení soutěžitele ve smyslu zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“). Podle § 2 odst. 1 tohoto zákona: „<u>Soutěžiteli podle tohoto zákona se rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právníckými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.</u>“</p> <p>Navrhované ustanovení § 53a odst. 5 zákona o obcích tudíž (pro svou přílišnou obecnost a nejednoznačnost) připouští, aby i těmto společenstvím obcí vykonávajícím hospodářskou činnost (z části nebo někdy dokonce výhradně) byly poskytovány příspěvky na činnost ze státního rozpočtu.</p> <p>Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie: „<i>Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které</i></p>
--	--	--	--	--

				<p><i>narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.“</i></p> <p>Zastáváme názor, že by v konkrétních případech mohlo dojít k naplnění všech 4 základních kritérií definice veřejné podpory, a sice:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) podpora má být poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků <i>(pozn. zde poskytován příspěvek na činnost ze státního rozpočtu),</i> 2) podpora může zvýhodňovat určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní <i>(pozn. podpora bude nepřímo zvýhodňovat podniky, v nichž mají majetkovou účast společenství obcí),</i> 3) může být ovlivněn obchod mezi členskými státy <i>(pozn. s ohledem na extenzivní výklad by mohla být možnost ovlivnění dovozena)</i> a 4) hrozí narušení soutěže <i>(pozn. k tomu viz další připomínka).</i> <p>Ke zvýhodnění příjemce podpory dochází za stavu, který by za běžných tržních podmínek nenastal. Dochází k němu i tehdy, pokud podpora <u>snižuje náklady, které by jinak příjemce podpory musel nést za běžného fungování ze svého rozpočtu.</u></p> <p>Podle závěrečné zprávy RIA (str. 1-2): „(...) cílem je pokrytí nákladů na základní administrativu (...).“ Podpora má být poskytována z veřejných prostředků, když lze předpokládat, že na některé činnosti budou společenství obcí vedle příspěvku na činnosti čerpat i další veřejné prostředky (např. relokované</p>
--	--	--	--	---

				<p>z obcí na společenství obcí). Všechny tyto veřejné prostředky je v rámci navrhované změny nutné zohlednit a při posuzování vycházet z jejich součtu, nikoli je brát v úvahu izolovaně.</p> <p>Podle Sdělení Komise o použití pravidel Evropské unie v oblasti na vyrovnávací platbu udělenou za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (2012/C 8/02): „Podle judikatury Soudního dvora neexistuje limit nebo procento, pod nímž by se mělo za to, že není narušen obchod mezi členskými státy. <u>Poměrně malá částka podpory nebo poměrně malá velikost přijímajícího podniku a priori neznamená, že by nemohl být narušen obchod mezi členskými státy.</u>“ Ovlivnění obchodu tak nelze vyloučit jednoznačně ani v případě, kdy příjemce podpory působí pouze lokálně.</p> <p>Jelikož není stanovena výše příspěvku na činnosti společenství, přičemž tato se může každý rok měnit, nelze blíže posoudit, zda by naplňoval znaky definice veřejné podpory de minimis ve smyslu Nařízení Komise (EU) č. 2023/2831 a Nařízení Komise (EU) č. 2023/2832, kterou je možné poskytnout.</p> <p>K navrhované změně proto měla být zpracována důkladná analýza, zda příspěvek na činnost společenství obcí nemůže zakládat veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, což by ve svém důsledku mohlo nepřímo zvýhodňovat obecní společnosti na relevantním trhu a vést k narušení hospodářské soutěže (v krajním případě až k jejímu vyloučení).</p> <p>Jelikož výsledkem takové analýzy dle našeho názoru nemůže být nic jiného než závěr, že riziko poskytnutí nedovolené veřejné podpory vyloučeno</p>
--	--	--	--	--

				<p>není, pak pokud by měla být možnost poskytování příspěvků ze státního rozpočtu zachována, požadujeme, aby byl návrh doplněn minimálně o následující opatření tak, aby byla minimalizována rizika narušení hospodářské soutěže:</p> <p>a) Omezení příspěvku pouze na financování činností nehospodářské povahy</p> <p>Stávající znění neomezuje účel příspěvku, čímž umožňuje faktické subvencování hospodářských činností (např. svoz odpadu, provoz technických služeb). Poskytnutím příspěvku na takové činnosti by společenství obcí získalo selektivní ekonomickou výhodu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.</p> <p>b) Povinnost účetního oddělení hospodářských a nehospodářských činností</p> <p>Bez odděleného účetnictví nelze vyloučit tzv. křížové subvencování, tedy faktický přeliv příspěvku určeného na nehospodářské činnosti do financování činností tržní povahy. Evropská komise kvalifikuje křížové subvencování jako formu nedovolené státní podpory. Je třeba, aby navrhované znění bylo v souladu s požadavky Směrnice Komise 2006/111/ES o transparentnosti finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky.</p> <p>c) Podmínění příspěvku souladem s pravidly veřejné podpory</p> <p>Jelikož zákon nestanoví výši příspěvku, nelze předem ověřit, zda příspěvek poskytovaný jednotlivému společenství obcí nepřekročí limit de minimis ve výši 300 000 EUR za tři po sobě jdoucí fiskální roky (nařízení č. 1407/2013). Při překročení tohoto limitu by příspěvek podléhal notifikační povinnosti vůči Evropské komisi.</p> <p>d) Zákaz kumulace příspěvku s in-house zadáváním zakázek</p> <p>Kumulace státního příspěvku snižujícího provozní náklady společenství obcí s přímým zadáním zakázky bez soutěže</p>
--	--	--	--	--

				<p>postupem podle § 11 ZZVZ představuje souběh dvou veřejných výhod, který je způsobilý závažně narušit hospodářskou soutěž a vést k vytlačení soukromých soutěžitelů z dotčených trhů. Mělo by být stanoveno, že pokud společenství obcí čerpá příspěvky ze státního rozpočtu, pak nemůže realizovat nebo zadávat veřejné zakázky v režimu tzv. vertikální spolupráce (vertikální / in-house výjimky) ve smyslu § 11 ZZVZ.</p>
5	§ 53a odst. 5 návrh u novely zákon a o obcích	Zásadní	<p>Navrhovaná právní úprava může narušit hospodářskou soutěž</p> <p>S ohledem na riziko narušení hospodářské soutěže v důsledku navrhované právní úpravy, požadujeme aktivní zhodnocení „protisoutěžního“ mechanismu (In-house zadávání). Návrh de-facto vede k následujícímu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Společenství obcí (podpořené státní dotací) si založí vlastní akciovku nebo s.r.o. 2. Této své firmě zadá zakázky (např. svoz odpadu) napřímo, bez výběrového řízení, s využitím tzv. vertikální spolupráce (in-house) dle § 11 ZZVZ. 3. Soukromé firmy, které v regionu desítky let investovaly miliardy do techniky, se k zakázce vůbec nedostanou (vyloučení soutěže). <p>Požadujeme analýzu regulace v tomto směru a úpravu textu tak, aby nedocházelo k popsání narušování hospodářské soutěže.</p> <p>2. Sektorová analýza by měla vyhodnotit reálný dopad na cenovou hladinu služeb poskytovaných občanům v dotčených oblastech, neboť omezení hospodářské soutěže v důsledku vyloučení soukromých soutěžitelů z relevantních trhů je způsobilé vést k výraznému růstu cen těchto služeb.</p>	<p>Domníváme se, že navrhovaná novela zákona o obcích má protisoutěžní charakter, resp. má potenciál významně negativně ovlivnit úroveň hospodářské soutěže ve vybraných segmentech podnikání.</p> <p>O možném rozporu navrhované právní úpravy s pravidly veřejné podpory bylo pojednáno shora. Níže se blíže věnujeme výše naznačeným rizikům spojeným s přímým či nepřímým výkonem činností hospodářského charakteru ze strany společenství obcí.</p> <p>Navrhovaná právní úprava vytváří podmínky pro potenciální další (diskriminační) podporu hospodářských aktivit obcí například v oblasti svozu odpadu, údržby silnic nebo městské zeleně apod. (k tomu viz také výše odkazované upozornění Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže).</p> <p>Nutno přitom zdůraznit, že by se tak dělo za situace, kdy již současné fungování obcemi vlastněných tzv. technických služeb je značně problematické, a to zejména v případě těch, které mají formu (i) svazku obcí, nebo (ii) subjektu (akciové společnosti, společnosti s ručením omezeným, příspěvkové organizace apod.) založeného svazkem obcí (akciové společnosti, společnosti s ručením omezeným, příspěvkové organizace apod.).</p> <p>Důvodem je, že tyto technické služby</p>

		<p>3. Požadujeme provedení „Testu proporcionality“ – navrhovaná právní úprava totiž zasahuje do ústavně zaručeného práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost ve smyslu čl. 26 Listiny základních práv a svobod). Jakékoliv omezení těchto práv musí obstát v testu proporcionality, sestávajícího z následujících tří kroků:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vhodnost: Sleduje navrhované opatření legitimní cíl ve veřejném zájmu a je způsobilé tohoto cíle dosáhnout? 2. Potřebnost: Nejde toho cíle dosáhnout jinak (bez omezení tržního prostředí)? 3. Proporcionalita: Převažuje přínos navrhované právní úpravy nad škodou (např. zmařené investice soukromníků v řádech desítek miliard Kč)? <p>4. I pro tuto část návrhu požadujeme dopracování zprávy RIA. Tvrzení obsažené v odůvodnění navrhované právní úpravy a ve zprávě RIA, že novela „nemá dopad na podnikatele“, se nezakládá na skutečnosti, zaváděné principy výrazně omezují hospodářskou soutěž a právo soukromých subjektů ucházet se o veřejné zakázky.</p>	<p>vykonávají činnost a realizují zakázky pro jednotlivé obce mnohdy na základě výjimky pro vertikální spolupráci podle § 11 ZZVZ; tj. aniž by bylo plnění předmětem soutěže v rámci zadávací řízení.</p> <p>Využití vertikální výjimky je sice v obecné rovině zákonem připuštěno, avšak její aplikace zejména v případě těchto obecních technických služeb vykazuje závažná rizika porušení zákonných podmínek, a to hned v několika ohledech.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Riziko nesplnění podmínky ovládnutí. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) ZZVZ vyžaduje, aby veřejný zadavatel ovládal příslušnou právnickou osobu sám nebo společně s jinými veřejnými zadavateli. Tato podmínka je ohrožena zejména tehdy, jsou-li technické služby zřízeny ve formě obchodní společnosti (s.r.o. nebo a.s.) s více společníky či akcionáři, nebo tehdy, jsou-li technické služby zakládány dobrovolným svazkem obcí, jehož členy jsou desítky obcí. V takovém případě je důvodná pochybnost o tom, zda podmínka ovládnutí ve smyslu citovaného ustanovení vůbec může být u každé z členských obcí naplněna. - Podle § 11 odst. 1 písm. b) ZZVZ přitom musí být ovládaná právnická osoba společně ovládaná všemi obcemi-vlastníky. Postačí tedy, aby byl jen jedna z obcí-vlastníků technické služby neovládala, a podmínka pro využití vertikální výjimky není splněna vůbec, a to ani ve vztahu k ostatním obcím-vlastníkům. (toto riziko je typicky přítomné v případě svazků obcí). - Riziko překročení limitu vedlejší hospodářské činnosti. Dle § 11
--	--	---	---

				<p>odst. 1 písm. c) ZZVZ nesmí být více než 20 % celkové činnosti ovládané osoby prováděno ve prospěch jiných subjektů než ovládajícího zadavatele. Tato podmínka je ohrožena ve všech případech, kdy technické služby souběžně zajišťují svoz komunálního odpadu pro svou obec-vlastníka a zároveň poskytují totožné nebo obdobné služby třetím osobám – například realizují svoz jiného druhu odpadu (velkoobjemového, nebezpečného, průmyslového) pro soukromé subjekty, zajišťují svoz pro sousední obce nebo působí ve více sektorech s různorodou klientelou (např. souběžně svoz odpadu a správa a údržba silnic). Taková praxe přitom není ojedinělá. Pokud jsou tyto podmínky porušeny, je zadání zakázky mimo zadávací řízení protiprávní a zakázka měla být zadána v řádném zadávacím řízení, čímž by byl soukromým soutěžitelům zachován přístup k veřejné zakázce.</p> <p>Navrhovaná právní úprava na tato rizika nijak nereaguje a naopak prostřednictvím státního příspěvku dále potenciálně posiluje tato soutěžní rizika a riziko nevhodného nakládání s veřejnými penězi (tj. nejen prostřednictvím úhrady ceny, která nebyla podrobena testu trhu a soutěži, ale také prostřednictvím přímých příspěvků ze státního rozpočtu).</p> <p>V souvislosti s posledně zmíněným zdůrazňujeme, že podpora společenství obcí (resp. obecních společností) může ve svém důsledku vést k negativnímu ovlivnění cen pro koncové uživatele (občany obce).</p> <p>Platí, že pokud jsou zakázky soutěžené</p>
--	--	--	--	---

				<p>v rámci zadávacích řízení (soutěže se přitom můžou vedle sebe účastnit jak veřejně vlastněné subjekty typu obecních technických služeb, tak soukromé společnosti), a tedy z nich plynou pro koncové uživatele (občany obce) příznivější ceny.</p> <p>Je prokázáno, že absence soutěže standardně vede k vyšším nákladům a vyšším cenám, jelikož příslušné subjekty nejsou soutěží motivovány k hledání úspor v nákladech, inovacím apod.</p> <p>Při zohlednění předpokladů, že</p> <ul style="list-style-type: none">(i) společenství obcí může být založené za jediným účelem (majícím charakter podnikatelské činnosti) nebo i za více účely (přičemž alespoň jeden z nich má charakter podnikatelské činnosti),(ii) společenství obcí může založit obchodní korporaci, prostřednictvím které bude vykonávat podnikatelskou činnost na relevantním trhu,(iii) spolupráce mezi společenstvím obcí a obecní společností naplňuje znaky vertikální (in-house) spolupráce ve smyslu § 11 odst. 1 ZZVZ a(iv) takovému společenství obcí bude pravidelně poskytován příspěvek na činnost, <p>je z našeho pohledu liché tvrzení, že návrh novely zákona o obcích nemá dopad na podnikatelské prostředí, když fakticky zasahuje do tržního prostředí a zvýhodňuje společenství obcí, která výkon činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 zákona o obcích realizuje prostřednictvím majetkové účasti v obecní společnosti, a to na úkor ostatních soutěžitelů na relevantním trhu, čímž narušuje hospodářskou soutěž.</p>
--	--	--	--	---

			<p>Před předložením navrhované změny, případně v rámci jejího projednávání, by dále mělo být (a dosud nebylo) posouzeno, zda v jejím důsledku nedochází ke kolizi subjektivních práv, případně kolizi subjektivních práv a veřejných zájmů. Pokud ke kolizi může dojít, měla by být vyhodnocena poměřováním subjektivních práv v rámci testu proporcionality.</p> <p>Podle čl. 26 Listiny základních práv a svobod: „Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, <u>jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.</u>“ Navrhovaná změna ovšem jde ve svém důsledku jednoznačně proti právu na svobodu podnikání a provozování jiné hospodářské činnosti.</p> <p>Právně i fakticky, pokud by navrhovaná právní úprava byla přijata, bude určité konkrétní subjekty již působící na trhu ve výkonu takového práva omezovat, případně jeho výkon zcela znemožňovat (např. na relevantním trhu nakládání s komunálními odpady).</p> <p>Zásadně poškozeny budou zejména stávající subjekty působící na trhu odpadového hospodářství (a také osoby soukromého práva uvedené subjekty ovládající), které nejsou založeny a ovládány obcemi či společenstvím obcí, jež nemají a nebudou mít nárok na jakékoli příspěvky či hrazení nákladů z veřejných rozpočtů (státního rozpočtu a rozpočtu obcí), a proto jsou a ještě více budou, pokud by navržená úprava byla přijata, již jen z popsaného důvodu znevýhodněné v rámci hospodářské soutěže.</p> <p>Navíc, jak je popisováno výše, v případě in-house zadávání dosavadních veřejných zakázek týkajících se nakládání s komunálními odpady (k němuž</p>
--	--	--	--

			<p>navrhovaná úprava jednoznačně směřuje), ve skutečnosti nebudou mít ani právo se o dané zakázky ucházet, neboť k zadávání dosavadních veřejných zakázek nebudou napříště zadávací řízení vůbec probíhat.</p> <p>Tento jednoznačný zásah do soutěžního prostředí povede na jedné straně ke zmaření dosavadních investic aktuálních soutěžitelů (soutěžitelů založených a ovládaných soukromými subjekty), přičemž s ohledem na dosavadní legislativu regulující možnost provozování činnosti v oblasti nakládání s odpady (komunálními odpady) se jedná odhadem o investice v řádech mnoha desítek miliard korun (viz také schválený Plán odpadového hospodářství ČR z roku 2025).</p> <p>Na druhé straně pak s ohledem na očekávatelnou menší efektivitu veřejných subjektů působících v oblasti odpadového hospodářství (soutěžitelů založených a ovládaných veřejnými korporacemi) s ohledem na to, že tyto nejsou nebo nebudou vystaveny konkurenci, navrhovaná změna, nebude-li dále vhodně doplněna, má potenciál dále podpořit neúměrné a zbytečné zvyšování nákladů v dané oblasti, přičemž danou zátěž ponесou finálně občané ČR.</p> <p>Současně navržená úprava ani její zdůvodnění vůbec nepopisuje, zda a jaký pozitivní efekt (jak konkrétně zjištěný) by navržená úprava mohla hypoteticky přinést pro ochranu jiného základního subjektivního práva garantovaného ústavními předpisy ČR.</p> <p>Pokud má jakoukoli navrženou novou právní úpravou dojít k zásahu do chráněného základního ústavním právním předpisem zaručeného práva, zde konkrétně k zásahu do práva na svobodu podnikání, musí být takový</p>
--	--	--	---

				<p>zásah srozumitelně a řádně odůvodněn nezbytností ochrany jiného subjektivního práva. V rámci dotčené problematiky odpadového hospodářství by mohlo být teoreticky uvažováno o ústavně garantovaném právu na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod. Máme však za to, že v současné době existuje fungující systém odpadového hospodářství, přičemž není zřejmé (konkrétně ani obecně), jak a proč by navrhovaná změna byla způsobilá jeho fungování pozitivně ovlivnit.</p> <p>Pokud takové zdůvodnění absentuje (jak je tomu v případě předloženého návrhu), potom není možné provést nezbytný test proporcionality. V rámci testu proporcionality pak musí být posouzena (i) <u>vhodnost</u> navrhované změny (zda umožňuje dosáhnout legitimního cíle, resp. co vůbec má být tímto legitimním cílem), (ii) <u>potřebnost</u> (zda, případně proč, nelze legitimního cíle dosáhnout i jiným způsobem) a (iii) <u>proporcionalita v užším smyslu</u> (zda újma na základním právu nepřevažuje nad užitkem, které má omezení přinést).</p> <p>Důvodová zpráva by v tomto smyslu měla obsahovat náležitou argumentaci vycházející z relevantních zjištění, z porovnání aktuálního stavu trhu, dopadů navrhované úpravy na relevantní trh (výhod a nevýhod), která však zcela absentuje. Za dané situace je tedy navržená úprav minimálně způsobilá porušit ústavně chráněná práva významné části dosavadních soutěžitelů (subjektů soukromého práva nakládajících s komunálními odpady) na svobodu podnikání a provozování hospodářské činnosti.</p>
6	§ 53d odst. 1 návrh	Zásadní	Částečně nerealizovatelné zákonné ustanovení Požadujeme striktní vymezení orgánů	Společenství obcí je ve smyslu § 53a odst. 1 zákona o obcích „ <i>svazek obcí, který splňuje podmínky stanovené tímto</i>

<p>u novely zákon a o obcích</p>		<p>zákonem (nikoliv stanovami). Společenství obcí je veřejnoprávní korporace. U takových subjektů musí jejich strukturu a pravomoci určovat zákon, nikoliv jejich vnitřní dokument (stanovy). Je to otázka právní jistoty – občan i stát musí vědět, kdo je za co odpovědný.</p> <p>2. Požadujeme odstranění nejednoznačnosti v pravomocích - V textu novely se objevuje formulace „(...) nebo určené stanovami“. To je v textu regulace zcela nevhodné, protože, není jasné, o jaké orgány by mohlo jít. Není jasné, jakou by měly působnost. Hrozí kompetenční chaos mezi zákonnými orgány a těmi „stanovovými“.</p> <p>3. Respektování role „Kanceláře společenství obcí“ - Návrh zákona počítá s tzv. Kanceláři společenství obcí, která má vykonávat všechnu „zbytkovou“ administrativu a správu, kterou zákon nesvěřil jinému orgánu. Pokud již existuje návrhem definovaná Kancelář pro výkon administrativy, není důvod umožňovat vznik dalších nejasných orgánů prostřednictvím stanov. Všechny procesy by měly být buď v rukou volených zástupců (orgány společenství), nebo odborného aparátu (Kancelář). Zákon by v tomto měl být jednoznačný.</p>	<p>zákonem“.</p> <p>Podle § 53c odst. 2 písm. a) zákona o obcích: <i>„Žádost o přiznání postavení společenství obcí podává svazek obcí nebo osoba uvedená v § 49 odst. 5 větě druhé, pokud má svazek obcí nabýt postavení společenství obcí současně se svým vznikem. K žádosti přiloží</i></p> <p><i>a) změnu stávajících stanov nebo nové stanov, v nichž je uvedeno, že svazek obcí je společenstvím obcí, a v nichž jsou upraveny orgány podle § 53d (...).“</i></p> <p>Navrhované znění „(...) nebo určené stanovami“ nepovažujeme za odpovídající charakteru společenství obcí jako veřejné korporace, jejíž právní poměry, vymezení a působnost orgánů blíže upravuje zákon o obcích. Návrh novely zákona o obcích nadto upravuje působnost jednotlivých orgánů společenství obcí. Není proto zřejmé, o jaký orgán, případně s jakou působností, by se u dalších orgánů „určených stanovami“ mohlo jednat.</p> <p>Zbytková působnost orgánů společenství obcí je navíc ve smyslu §53d odst. 8 písm. c) návrhu novely zákona o obcích svěřena kanceláři společenství obcí: <i>„Kancelář společenství obcí tvoří vedoucí kanceláře společenství obcí a další zaměstnanci společenství obcí, nejsou-li zařazeni do organizační složky společenství obcí nebo podle zákona do jiného orgánu společenství obcí, provádí úkony ve správním řízení nebo jiné úkony správního orgánu, stanoví-li zákon, že tyto úkony provádí společenství obcí, aniž by určoval, který jeho orgán je k nim příslušný.“</i></p> <p>S ohledem na postavení společenství obcí jako veřejnoprávní korporace mají být orgány společenství obcí konstituovány zákonem, nikoli</p>
--	--	---	--

				stanovami.
7	§ 53h odst. 1 návrh u novely zákon a o obcích	Zásadní	<p>Rozpor navrhované změny s Ústavou a zákonem o obcích</p> <p>Navrhovatel v této regulaci chce, aby společenství obcí fungovalo jako „prodloužená ruka státu“ (proto mu chce ukládat povinnosti skrze směrnice ministerstev). Ústava ale dovoluje takto úkolovat jen orgány samosprávy. Pokud společenství není orgánem samosprávy, nemůže tyto úkoly legálně plnit, ani kdyby zákon o obcích říkal opak.</p> <p>Požadujeme jasné změny v nastavení návrhu, aby neodporovaly základnímu ústavnímu nastavení.</p>	<p>Podle § 61 odst. 2 zákona o obcích: „Při výkonu přenesené působnosti se orgány obce řídí</p> <ul style="list-style-type: none"> a) při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy, b) v ostatních případech též <ul style="list-style-type: none"> 1. usneseními vlády a usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů; tato usnesení a tyto směrnice nemohou orgánům obcí ukládat povinnosti, pokud nejsou zároveň stanoveny zákonem; podmínkou platnosti směrnic ústředních správních úřadů je jejich publikování ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí; 2. opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti podle tohoto zákona.“ <p>Z odkazu na § 61 odst. 2 zákona o obcích dovozujeme, že společenství obcí se má při výkonu přenesené působnosti řídit zákony, jinými právními předpisy a dalšími správními akty a opatřeními, na které je odkazováno.</p> <p>Takový závěr vyplývá i z důvodové zprávy k § 53h (str. 14): „V případě, že bude společenství obcí na základě zvláštních zákonů vykonávat přenesenou působnost (jako státní správu) namísto orgánů obcí, je třeba, aby bylo vázáno v identickém rozsahu. V odstavci 1 se proto stanovuje obdobné užití § 61 odst. 2 zákona o obcích.“</p> <p>Na tomto místě činíme odkaz na výše uvedenou argumentaci k § 53a odst. 4 návrhu novely zákona o obcích.</p>

				Dle našeho názoru by proto mělo být nejprve vyhodnoceno, zda vůbec je možné, ve smyslu čl. 105 Ústavy a právní úpravy zákona o obcích, svěřit výkon státní správy, konkrétně přenesené působností obcí, společenství obcí jako právnické osobě (veřejnoprávní korporaci), pakliže se nejedná o orgán samosprávy.
--	--	--	--	--

Kontaktní osoby:

Ing. Petr Havelka
Dr. Jan Zikeš

e-mail: havelka@caoh.cz
e-mail: zikes@kzps.cz

mob: 731 405 068
mob: 775 15 77 50

V Praze dne 17. března 2026

**Ing. Jiří Horecký, Ph.D., MSc., MBA
p r e z i d e n t**