

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Jana Farského, Víta Rakušana, Věry Kovářové, Petra Gazdíka, Jany Krutákové a Petra Pávka na vydání zákona o změně sídel některých státních úřadů (sněmovní tisk č. 313)

Vláda na své schůzi dne 29. listopadu 2018 projednala a posoudila návrh zákona o změně sídel některých státních úřadů, a zaujala k němu **nesouhlasné stanovisko**, a to zejména z těchto důvodů:

1. Vláda předně konstatuje, že v předloženém návrhu absentuje jakákoliv hlubší analýza dopadů navrhovaného přesunu sídel některých státních úřadů a jiných institucí, na základě níž by bylo možno zhodnotit opodstatněnost a legitimitu takového záměru. Podle názoru vlády by navrhovaná změna vedla k vynaložení velkých jednorázových nákladů potřebných k přesunu technického zabezpečení, stěhování státních zaměstnanců nebo zaměstnanců těchto úřadů a institucí a nevyhnutelně i k nákladům spojeným s ukončováním pracovních a služebních poměrů. Důvodová zpráva však zmiňuje pouze finanční úsporu, která je jednak nepodložená konkrétními zdroji, ale především ji nelze očekávat například v oblasti výše platů státních zaměstnanců, jak ji predikují navrhovatelé. Sami předkladatelé pak v obecné části důvodové zprávy konstatují, že úspěšnost přesunu sídel je podmíněna investicemi státu do infrastruktury, a to jak silniční, tak i datové. Tyto související náklady spojené s realizací navrhované právní úpravy však v návrhu nijak vyčísleny nejsou.
2. Podle mínění vlády v návrhu též zcela chybí odůvodnění přesunu úřadů z hlavního města Prahy do jednotlivých krajských měst, tedy argumentace, proč smysl takového poměrně zásadního kroku. Náklady na pořízení a provoz budov v Praze jsou sice obecně vyšší než v regionech, nicméně bez analýzy stavu a rozmístění vhodných budov v krajských městech, které jsou v majetku státu, či zhodnocení nákladů na pořízení budov nových, nelze tvrdit, že při přesunu úřadů dojde k jakékoliv finanční úspoře. Je totiž současně otázkou, zda lze ve všech těchto městech vůbec najít budovy vhodné pro umístění uvedených státních úřadů a institucí.
3. Předkladatelé v důvodové zprávě k předloženému návrhu zákona sice uvádějí srovnání

vzdělanostní struktury v regionech, nicméně nevzali v úvahu to, že právě při přesunu úřadu kladoucího důraz na konkrétní odborné vzdělání nemusí vybraný region disponovat dostatkem kvalifikovaných zaměstnanců, zejména s ohledem na dlouhodobě nízkou nezaměstnanost v celé zemi. Jako příklad lze uvést navrhovaný přesun Úřadu pro ochranu osobních údajů, který vyžaduje velký počet zaměstnanců s právním vzděláním, do Českých Budějovic, kde není právnická fakulta. Rozporuplným se podle názoru vlády jeví i návrh přesouvat Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva do Karlových Varů, neboť historicky se zbrojní průmysl koncentruje zejména ve východní či střední části území státu a úřad při své činnosti fyzicky nakládá se zbraněmi a střelivem. Vláda též upozorňuje na další potencionální negativní dopady návrhu, a to například v souvislosti s předpokládaným přesunem Ústavu pro studium totalitních režimů, kdy dojde ke ztrátě kontaktu zaměstnanců s Archivem bezpečnostních složek, s nímž je jeho činnost bezprostředně spjata. Lze tedy shrnout, že návrhy přesunu sídel vybraných úřadů a institucí nejsou patřičně odůvodněny, jeví se vládě jako nahodile navržené a místy i jako zcela kontraproduktivní k předkladateli uváděným cílům návrhu. Rovněž není zcela zřejmé, z jakého důvodu bylo z nově navržených sídelních měst vynecháno Brno, ačkoli se jedná o druhé největší město v České republice, které na rozdíl od některých jiných v návrhu zvažovaných nových sídel úřadů či institucí státu patrně skutečně disponuje pro umístění nového sídla některého úřadu či jiné instituce dostatečným a vhodným zázemím jak co do vhodných budov, tak co do potenciálu kvalifikovaných zaměstnanců.

4. Stejně tak lze považovat za zjevně nereálný i předpoklad předkladatelů, že navrhovaným přesunem řady státních úřadů a jiných institucí z Prahy do krajských měst dojde k významné úspoře nákladů na platy zaměstnanců úřadů v návaznosti na srovnání aktuálních platů úředníků v různých regionech. Platy státních zaměstnanců jsou stanoveny zákonem a navazujícími prováděcími právními předpisy, tedy platovými tabulkami, přičemž konkrétní místo výkonu práce (region) nemá na výši platu vliv. K žádné úspoře peněžních prostředků tedy nemůže dojít, jelikož i nově obsazená místa v přesunutém úřadu by byla finančně ohodnocena stejně jako doposud.
5. Vláda dále upozorňuje, že s ohledem na aktuální ekonomickou situaci a výši platů ve veřejné sféře ve srovnání se soukromým sektorem je již v současné době leckdy obtížné sehnat odpovídající odborníky a navrhovaná změna by nevyhnutelně vedla k určitému odlivu státních zaměstnanců a zaměstnanců z těchto úřadů a institucí a v důsledku toho by mohlo dojít minimálně u některých z nich i k jistému ohrožení kontinuity výkonu jejich činností, což lze považovat za zcela nežádoucí. Je také třeba vzít v úvahu, že přijímání nových zaměstnanců, ke kterému by v důsledku přesunu sídla

úřadu nebo instituce došlo ve významném rozsahu, by bylo spojeno s nemalými náklady na nezbytná školení a jejich zaučování apod. Případný přesun stávajících zaměstnanců do regionů by pak naopak mohl mít i negativní sociální dopady, především pak v oblasti rodinného života těchto osob, s nimiž předkladatelé vůbec nekalkulují.

6. Vláda považuje za potřebné upozornit i na případné ústavněprávní konsekvence navrhovaného zákona. V souladu s čl. 13 Ústavy České republiky je Praha hlavním městem České republiky. Ačkoliv se právní názory ohledně významu institutu hlavního města a jeho právní závaznosti různí, panuje shoda na tom, že ústavodárce deklarováním Prahy jako hlavního města vyjádřil vůli, aby v tomto městě mimo jiné sídlily ústřední orgány moci výkonné, resp. orgány s celostátní působností, neboť takový stav je právě s ohledem na status hlavního města bez dalšího předpokládán jak z pohledu zahraničního, tak i vnitrostátního. To samozřejmě neznamená, že by žádný orgán moci výkonné nemohl sídlit mimo hlavní město (a ostatně již dnes lze nalézt v tomto ohledu určité příklady), nicméně takové řešení by mělo být chápáno spíše jako výslovně stanovená výjimka z obecného pravidla, která je opřena o specifické důvody zejména vyplývající z charakteru či geografického zacílení činnosti určitého orgánu. Systematické umístění ústředních, resp. celostátních orgánů moci výkonné tak, aby se jejich většina či podstatná část nacházela mimo hlavní město, by status hlavního města do značné míry materiálně vyprazdňovalo či podstatně oslabovalo. Navržený hromadný přesun 23 správních úřadů mimo hlavní město přesahuje rámec dílčích řešení vyvěrajících ze specifických potřeb jednotlivých institucí a jimi spravovaných agend, ale jeví se spíše jako politická snaha o částečné materiální popření statusu Prahy jako hlavního města, v jejímž kontextu je skutečná optimalizace výkonu veřejné moci fakticky vnímána jako podružný faktor. Z výše uvedeného proto podle názoru vlády vyplývá, že navržené řešení má nepochybně i významný ústavněprávní rozměr, který však v odůvodnění materiálu není ani akcentován, ani objektivně zhodnocen.