

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

zákona o obcích (návrh zákona, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony)

I. Úvod:

Usnesením vlády ČR ze dne 5. ledna 2011, č. 1, byla schválena Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 (dále jen „Strategie“). Předmětná strategie identifikovala celou řadu problémů s nakládáním s veřejnými prostředky, přičemž předpokládala provedení legislativních i nelegislativních opatření, jež by měla minimalizovat, případně vyloučit rizika korupčního jednání. Nikoliv nepodstatnou součástí předmětných opatření jsou změny zákonů o územních samosprávních celcích, směřující k posílení transparentnosti a veřejné kontroly nakládání s majetkem samospráv, a k odstranění existujících legislativních nedostatků či nejasností. Ze strategie vyplynuly následující změny zákonů o územních samosprávních celcích, případně souvisejících předpisů:

- Zavedení přísnějších pravidel pro nakládání s majetkem obcí a krajů a pro posílení odpovědnosti za způsobenou škodu;
- Zavedení větší transparentnosti hlasování v orgánech územní samosprávy ve věcech nakládání s majetkem územní samosprávy, nebo o zakázkách, dotacích a grantech;
- Změna přístupu členů zastupitelstev územních samosprávních celků k informacím;
- Úprava kompetencí mezi zastupitelstvem a radou zamezující obcházení zákona;
- Úprava centrální adresy;
- Zpracování etických kodexů na úrovni všech volených zástupců.

II. Připomínky a návrhy změn:

Předkladatel zpracoval a předložil jako součást materiálu do vlády závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace – malou RIA. Zpráva je dostatečně podrobná, relativně kvalitně zpracovaná, strukturovaná, avšak s ohledem na rozsah komentovaných návrhů opatření působí málo přehledným dojmem. Současně je řada dopadů podrobněji vyhodnocována ve zvláštní části důvodové zprávy a nikoliv v závěrečné zprávě RIA. Materiálu by z tohoto důvodu prospělo zobecňující shrnutí. To je však detail spíše formálního charakteru.

Materiál dobře popisuje a analyzuje současný stav, pojmenovává problémy a zdůvodňuje, proč je nutné existující právní úpravu precizovat s cílem odstranit výkladové nejasnosti a především právní úpravu zpřísnit a zpřesnit tam, kde je takové opatření nezbytné k odstranění či alespoň minimalizaci potenciálních nehospodárných a korupčních postupů. Vcelku přehledně a přesvědčivě rozebírá jednotlivé varianty u každého opatření, přičemž nulové varianty jsou navrhovány jen tam, kde Strategie neukládá dané opatření zavést buď vůbec, nebo ukládá pouze dosažení určitého výsledku. V kontextu toho, že zde vedle sebe stojí strategický dokument a návrh legislativních právních norem, které se opírají - na rozdíl od Strategie - o RIA, je účelné analyzovat do stejné míry podrobnosti rovněž variantu nulovou, aby bylo z provedeného vyhodnocení zřejmé, že navrhované řešení může skutečně snížit korupční riziko.

Za zcela zásadní nedostatek provedeného hodnocení dopadů se považovalo opomenutí vyhodnocení dopadů v případě „zpeněžování“ majetku obce prostřednictvím veřejné dražby a obchodní veřejné soutěže. Materiál původně uváděl pouze dílčí vyhodnocení v rámci zvláštní části důvodové zprávy (str. 101), závěrečná zpráva RIA však toto vyhodnocení neobsahovala vůbec. S ohledem na to, že navrhované řešení nemusí vždy znamenat hospodárný a transparentní způsob nakládání s veřejným majetkem (podle navrhovaného způsobu informování o veřejných dražbách hrozí riziko, že se o dražbě může dozvědět pouze vymezený okruh lidí) a s ohledem na značnou neurčitost výjimek z povinnosti zpeněžovat majetek obce navrženým způsobem, nebylo lze považovat tento nedostatek pouze za formální.

Předkladatel však materiál upravil a připomínky do značné míry v tomto směru zohlednil.

Za pozitivní lze dále označit snahu o popis nákladů a přínosů. Na několika místech nicméně není jasné prokázána účelnost vynaložených nákladů ve vztahu k přínosům, které by dané opatření mělo přinést (například opatření a varianta A2.2 a zmíněných 30 mil. Kč). Pokud by materiál měl závěrečné shrnutí, bylo by zřejmější, jaké dopady na veřejné rozpočty navrhované změny budou mít. Takto je prezentace dopadů poněkud roztříštěná a v materiálu ne vždy zřejmá.

Materiál, i v doplněné verzi, se minimálně zabývá měřením administrativní zátěže. Byť v upravené verzi materiálu došlo k doplnění a gestor se snaží otázku administrativní zátěže ozřejmit, jde pouze o obecná konstatování bez konkrétních čísel. Předkladatelem uváděné důvody lze akceptovat jen částečně. Je však skutečností, že se jedná o problém celé české exekutivy, pravděpodobně vyplývající z toho, že málokdo umí administrativní dopady metodicky měřit. Toto je však zásadní problém, neboť v takovém případě je velmi nesnadné zátěž snižovat, spíše hrozí její zvyšování.

Gestor rovněž uskutečnil konzultace se zúčastněnými a zainteresovanými stranami. I toto bylo jedním ze slabých míst materiálu, neboť výsledkům konzultací byla věnována minimální pozornost. Tato část je v upravené verzi rozvinuta a poskytuje přehlednější obrázek.

III. Závěr:

Vzhledem k tomu, že zásadnější připomínky byly v upravené verzi materiálu zohledněny, i když v některých případech jen částečně, není třeba trvat na dalších úpravách, přestože vyhodnocení administrativní zátěže a dopadu na veřejné rozpočty stále není zcela uspokojivé.

Komise pro hodnocení dopadů regulace proto **doporučuje na základě zpracovaných připomínek Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace schválit.**

Vypracoval: JUDr. Pavel Telička

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise