



V Praze dne 28. března 2012
Č.j.: 194/12

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:

1. Zavedení přísnějších pravidel pro nakládání s majetkem obcí a krajů a pro posílení odpovědnosti za způsobenou škodu;
2. Zavedení větší transparentnosti hlasování v orgánech územní samosprávy ve věcech nakládání s majetkem územní samosprávy, nebo o zakázkách, dotacích a grantech;
3. Změna přístupu členů zastupitelstev územních samosprávních celků k informacím;
4. Úprava kompetencí mezi zastupitelstvem a radou zamezující obcházení zákona;
5. Úprava centrální adresy;
6. 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 až poněkud nepřehledným dojmem. Současně je řada dopadů podrobněji vyhodnocována ve zvláštní části důvodové zprávy a nikoliv v závěrečné zprávě RIA. Materiálu by z tohoto důvodu prospělo zobecnující 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 ne hospodárných 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 považuje opomenutí vyhodnocení dopadů v případě „zpeněžování“ majetku obce prostřednictvím veřejné dražby a obchodní veřejné soutěže. Zde je uvedeno pouze dílčí vyhodnocení v rámci zvláštní části důvodové zprávy (str. 101), závěrečná zpráva RIA však toto vyhodnocení vůbec neobsahuje. 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, nelze považovat tento nedostatek pouze za formální.

Za pozitivní lze dále označit snahu o popis nákladů a přínosů. Na několika místech nicméně není jasně prokázána účelnost vynaložených nákladů ve vztahu k přínosům, které by dané opatření by 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 roztržštěná a v materiálu ne vždy zřejmá.

Materiál se prakticky nezabývá měřením administrativní zátěže. Jako příklad lze uvést řešení neplatnosti smluv uzavřených obcí ve vztahu ke státnímu zastupitelství, přičemž vyhodnocení administrativní zátěže státního zastupitelství může mít vliv na implementaci navrhovaného řešení a zajišťování této působnosti. Rovněž v tomto případě předkladatel uvádí podrobnější vyhodnocení ve zvláštní části důvodové zprávy, nikoliv v závěrečné zprávě RIA (str. 80-82 a str. 150-151).

Gestor rovněž uskutečnil konzultace se zúčastněnými a zainteresovanými stranami. Toto je však jedním ze slabých míst, neboť výsledkům konzultací je věnována minimální pozornost.

Na základě výše uvedeného se navrhuje doplnit Závěrečnou zprávu RIA o faktické vyhodnocení dopadů „zpeněžování“ majetku obce, o rozbor výsledků provedených konzultací a vyhodnocení administrativní zátěže, jakkoliv jde o specifickou právní problematiku. V této pokročilé fázi není třeba zohledňovat doporučení ohledně shrnujícího závěru k jednotlivým dopadům. Přesto, kromě posouzení administrativní zátěže se doporučuje komplexněji kvantifikovat dopad na veřejné rozpočty.

III. Závěr:

Komise pro hodnocení dopadů regulace doporučuje materiál ve smyslu výše uvedených připomínek **dopracovat** před jeho předložením vládě.

Vypracoval: JUDr. Pavel Telička

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