

ODŮVODNĚNÍ

A. OBECNÁ ČÁST

a) Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Dne 1. ledna 2018 nabude účinnosti zákon č. 99/2017 Sb., 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 (dále též „zákon“). Obsahem této novely je nové komplexní řešení problematiky odměňování a souvisejících právních poměrů členů zastupitelstev obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst, včetně podstatných změn v konstrukci a diferenciaci výše jejich odměn. Zákon ke dni nabytí své účinnosti zrušuje stávající nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů. Novelizovaná zmocňovací ustanovení obecního zřízení, krajského zřízení a zákona o hlavním městě Praze opět zmocňují vládu k vydání nařízení, kterým výši odměn za výkon funkce uvolněným členům zastupitelstev a maximální výši odměn neuvolněným členům zastupitelstev v intencích nové zákonné úpravy stanoví.

Obsahem citovaného zákona je nové komplexní řešení problematiky odměňování a souvisejících právních poměrů členů zastupitelstev územních samosprávných celků, tj. obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst (dále jen „městská část“).

Tímto zákonem doznala zcela zásadních změn i dosavadní právní úprava konstrukce „měsíčních odměn“ za výkon funkce členům zastupitelstev. Zákon však výši měsíčních odměn (resp. „odměn“, protože pojem „měsíční odměna“ zákon v novém znění už nezná) v konkrétních částkách, stejně jako dosavadní právní úprava, přímo nestanovuje, ale v nové dikci opět zmocňuje vládu (v § 153 odst. 1 obecního zřízení, v § 98 krajského zřízení a v § 120 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze) k vydání nařízení k provedení konkrétních ustanovení zákona (§ 73 odst. 1 a § 134 odst. 3 obecního zřízení, § 48 odst. 1 krajského zřízení a § 54 odst. 1 a § 87 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze). Podle citovaných zmocňovacích ustanovení stanoví prováděcí právní předpis (od 1. ledna 2018), v členění podle 11 velikostních kategorií obcí a městských částí (viz nová příloha obecního zřízení a nová příloha č. 2 zákona o hlavním městě Praze), 3 velikostních kategorií krajů (viz nové znění ustanovení § 48 odst. 2 krajského zřízení) a pro hlavní město Prahu:

- a) výši odměn poskytovaných uvolněným členům zastupitelstva za měsíc (tj. členům zastupitelstva, kteří byli zvoleni do funkcí, jež zastupitelstvo určilo jako funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni, dále jen „uvolněný člen zastupitelstva“),
- b) maximální výši odměn poskytovaných ostatním tzv. neuvolněným členům zastupitelstva (dále jen „neuvolněný člen zastupitelstva“) za měsíc.

Vydání nového nařízení vlády je nezbytné k tomu, aby i po 1. lednu 2018 mohl být naplněn jednak zákonný nárok uvolněných členů zastupitelstva na odměnu za výkon funkce a jednak naplněna pravomoc zastupitelstev jednotlivých územních samosprávných celků stanovit i odměny za výkon funkce neuvolněným členům zastupitelstva.

Zákon k tomu vymezuje některé konkrétní limity, jak výši odměn v nařízení vlády stanovit:

1. odměnu uvolněného primátora statutárního města ve velikostní kategorii nad 200 000 obyvatel (tj. v Brně a v Ostravě) nejméně ve výši 2,5násobku odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel a současně ne vyšší než odměnu uvolněného hejtmana v kraji do 500 000 obyvatel (viz nová dikce § 73 odst. 3 obecního zřízení);
2. odměnu uvolněného hejtmana v kraji do 500 000 obyvatel nejméně ve výši 2,5násobku odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel; odměnu uvolněného hejtmana v kraji nad 1 000 000 obyvatel ne vyšší než odměnu uvolněného primátora hlavního města Prahy (viz nová dikce § 48 odst. 3 krajského zřízení);
3. odměnu uvolněného primátora hlavního města Prahy nejméně ve výši 3násobku odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel (viz nová dikce § 54 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze);
4. neuvolněnému starostovi (obdobně neuvolněnému hejtmanovi a neuvolněnému primátorovi hlavního města Prahy) lze poskytovat odměnu jen v rozmezí od 0,3 do 0,6násobku odměny, která by náležela v dané obci uvolněnému starostovi (hejtmanovi, primátorovi hlavního města Prahy).

Použité principy pro obsah navrhované právní úpravy

Použité principy pro obsah navrhované právní úpravy se projeví v návrhu přílohy nařízení vlády, ve které se stanovená výše odměn uvolněných členů zastupitelstev a maximální výše odměn neuvolněných členů zastupitelstev v konkrétních částkách uvádí. Akceptují se a dále dopracovávají teze prováděcího právního předpisu, které vláda schválila spolu s dalšími částmi materiálu k návrhu předmětného zákona svým usnesením č. 501 ze dne 8. června 2016 (dále jen „teze nařízení vlády“). Lze je shrnout do následujících bodů:

1. Výše odměn se stanoví v příloze nařízení vlády, která bude společná pro obce, kraje a hlavní město Prahu, bude mít 15 řádků (každý pro jednu z velikostních kategorií územních samosprávných celků) a 10 sloupců (každý pro jeden typ, resp. srovnatelnou skupinu zastávaných funkcí).
2. Odměna uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel se stanoví jako 1,300násobek „průměrné měsíční mzdy (na přepočtené počty zaměstnanců) v nepodnikatelské sféře“ za rok 2016.
3. Výsledné částky se stanoví v příloze nařízení vlády s užitím
 - a) „základní kalkulační jednotky“ rovnající se výši odměny uvolněného starosty v obcích do 300 obyvatel;
 - b) „vertikálních koeficientů“ větších než 1 pro stanovení postupně a přiměřeně se zvyšujících odměn za výkon funkce starostů nebo primátorů v obcích vyšších velikostních kategorií, hejtmanů v krajích a primátora hlavního města Prahy (s limity, které nastavuje zákon – viz předchozí body 1 až 3);
 - c) „horizontálních koeficientů“ menších než 1 pro stanovení odměn za výkon ostatních uvolněných funkcí (místostarostů, náměstků primátorů a hejtmanů, členů rady a dalších) a maximální výše odměn za výkon neuvolněných funkcí.
4. Částky odměn za výkon jednotlivých funkcí se nastaví tak, aby byly odstraněny dosavadní nedůvodné disproporce mezi úrovní odměn v jednotlivých územních samosprávných celcích (zejména mezi malými obcemi a velkými městy) a mezi jednotlivými funkcemi

a byly diferenciovány podle průměrné náročnosti jednotlivých funkcí v intencích zákonné úpravy.

5. Konkrétní výše odměn se stanoví v návrhu nařízení vlády na základě až v té době platných rozhodných skutečností a propočtů, směřovaných k relativní optimalizaci.

Konkretizace závěrů a východisek pro předložený návrh výše odměn

Předkládaný návrh konkrétní výše odměn za výkon jednotlivých funkcí členů zastupitelstev územních samosprávných celků, který je uveden v příloze návrhu nařízení vlády, zapracovává v intencích shora uvedených zákonných limitů a výchozích tezí následující aktuální rozhodné skutečnosti a východiska:

1. Návrh odměny uvolněného starosty v obcích do 300 obyvatel byl aktuálně objektivizován na částku **36 499 Kč**, což představuje 1,3násobek částky 28 076 Kč, tj. hodnoty ukazatele „průměrná měsíční mzda (na přepočtené počty zaměstnanců) v nepodnikatelské sféře“ za rok 2016, který byl publikován na oficiálních stránkách Českého statistického úřadu (www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr).

Základní kalkulační jednotka na úrovni uvedeného 1,3násobku byla zvolena s ohledem na dlouhodobý trend poměru odměny starosty a průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře (stejná částka se docílí navýšením nárokové odměny tohoto starosty pro rok 2017 o 5 %).

2. V roce 2016, ve srovnání s rokem 2015, se průměrná měsíční mzda v nepodnikatelské sféře zvýšila o 4,6 % (spolu s podnikatelskou sférou o 4,2 %; údaje jsou zatím označeny jako **předběžné**). Výše odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků k 1. 1. 2018 byla tedy navržena tak, aby se ve srovnání s rokem 2017 **v průměru** za Českou republiku zvýšily nejméně o 4,6 %, byť jak bude dále zdůvodněno, v daném případě nepřicházelo v úvahu plošné řešení s relativně shodným navýšením dosavadních odměn všem, kteří jsou systémem dotčeni.

Vzhledem k současným výrazným, mnohdy nedůvodným, disproporcím ve výši odměn za výkon jednotlivých jinak srovnatelných funkcí, jak už dříve prokázala podrobná analýza (viz též usnesení vlády č. 757 ze dne 15. září 2014 k analýze dosavadní právní úpravy a návrhu koncepce nové právní úpravy odměňování členů zastupitelstev), **musí být poměr výše dosavadní odměny k nově navržené výši odměny k 1. 1. 2018 v jednotlivých případech značně diferencovaný, tzn. s cílem narovnání dosavadních nedůvodných disproporcí se musí některé dosavadní odměny více či méně zvýšit, jiné však více či méně snížit.** V mezích zadání, jak bylo shora rámcově vymezeno, nelze zpracovat takový realizovatelný návrh, který by byl pro všechny funkce ve všech velikostních kategoriích obcí a krajů „kladný“. Disproporce stávajícího odměňování jsou natolik výrazné, že se v některých případech nelze vyhnout snížení odměny oproti současnosti.

3. Pro stanovení postupně a přiměřeně se zvyšujících odměn uvolněných starostů, primátorů či hejtmanů ve vyšších velikostních kategoriích územních samosprávných celků, a to v porovnání s výši odměny uvolněných starostů v nejmenších obcích do 300 obyvatel, při respektování shora uvedených zákonných limitů, byly použity „**vertikální koeficienty**“ (viz též shora uvedený bod 3b), které jsou uvedeny ve sloupci 1 dále uvedené tabulky č. 1. Jde o výsledný návrh po propočítání několika variant, které jsou jednotlivě zhodnoceny Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA).

4. Pro návrh odměn za výkon ostatních uvolněných funkcí (místostarostů, náměstků primátorů a hejtmanů, členů rady a dalších) a maximální výše odměn za výkon neuvolněných funkcí byly použity „**horizontální koeficienty**“ menší než 1, které jsou uvedeny ve sloupcích č. 2 až 10 dále uvedené tabulky č. 1. I zde se volilo z více variant.

Tabulka č. 1

Návrh koeficientů pro výpočet návrhu odměn za výkon funkce členům zastupitelstev územních samosprávných celků k 1. 1. 2018

Kategorie územního samosprávného celku		Koeficient pro výpočet odměn za výkon funkce															
číslo velikostní kategorie úz. samosprávného celku	počet obyvatel územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy nebo městské části (obvodu) územně členěného statutárního města	uvolnění členové zastupitelstva				neuvolnění členové zastupitelstva											
		starosta, primátor, hejtman	místostarosta, náměstek primátora / hejtmana	člen rady	ostatní uvolnění (předseda výboru, komise, zvl. orgánu)	starosta, primátor, hejtman	místostarosta, náměstek primátora / hejtmana	člen rady	předseda výboru, komise, zvl. orgánu	člen výboru, komise, zvl. orgánu	ostatní neuvolnění (člen zastupitelstva bez dalších funkcí)						
číslo sloupce		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10						
1	o b e c, městská část hlavního města Prahy, městská část nebo městský obvod územně členěného statutárního města	do 300	1,000	<i>číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,88</i>	<i>obce: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,78</i>	<i>kraje a Praha: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,8</i>	<i>číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,68</i>	<i>číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,60</i>	<i>číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,54</i>	<i>číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,12</i>	<i>obce: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,06</i>	<i>kraje a Praha: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,07</i>	<i>obce: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,05</i>	<i>kraje a Praha: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,06</i>	<i>obce: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,03</i>	<i>kraje a Praha: číslo stanovené dle vzorce: sl. 1 * 0,05</i>	
2		od 301 do 600	1,123														
3		od 601 do 1 000	1,259														
4		od 1 001 do 3 000	1,401														
5		od 3 001 do 5 000	1,543														
6		od 5 001 do 10 000	1,685														
7		od 10 001 do 20 000	1,826														
8		od 20 001 do 50 000	1,993														
9		od 50 001 do 100 000 a územně nečleněná statutární města do 100 000	2,165														
10		od 100 001 do 200 000 a územně členěná statutární města	2,350														
11		nad 200 000	2,850														
12	kraj do 500 000	3,000															
13	kraj od 500 001 do 1 000 000	3,100															
14	kraj nad 1 000 000 ob.	3,200															
15	hlavní město Praha	3,300															

Kvalifikaci náročnosti výkonu jednotlivých funkcí v zastupitelstvech obcí, krajů a hlavního města Prahy (pro kvantifikaci průměrné náročnosti jednotlivých funkcí formou navrhovaných horizontálních koeficientů) předcházelo vzájemné křížové porovnání náročnosti zákonných povinností, event. dalších obvyklých úkolů, které se s výkonem jednotlivých funkcí pojí. Zejména se přihlédlo k tomu, že

- je značný rozsah úkolů, které jdou osobně za starostou nebo hejtmanem, uvolněným i neuvolněným, potažmo pak také za místostarosty, náměstkou primátora nebo

- náměstky hejtmána, kteří je ze zákona zastupují (u hejtmána se rozsah úkolů může jevit jako užší, avšak s ohledem na to, že se vztahují k území celého kraje, jde o úkoly o to náročnější);
- v malých obcích nezřídka de facto jen starosta a místostarosta tvoří celý obecní úřad,
 - je třeba rozlišovat, zda jde o funkci
 - a) s pravomocí osobně rozhodovat z titulu funkce a osobní odpovědností (starosta, primátor hejtmána, náměstek primátora, náměstek hejtmána),
 - b) v kolektivním orgánu s rozhodováním za podmínky souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů (člen rady, předseda nebo člen zvláštního orgánu, předseda nebo člen komise rady pověřené výkonem státní správy),
 - c) v kolektivním orgánu, který je dále podřízen jinému orgánu a je „jen“ orgánem poradním či iniciativním (předseda nebo člen výboru zastupitelstva, předseda nebo člen komise rady),
 - d) člena zastupitelstva obce (kde dotyčný trvale bydlí a dobře zná místní poměry) nebo člena zastupitelstva celého kraje,
 - e) náměstkyně hejtmána nebo člena rady kraje – zákon svěřuje větší kompetence „náměstkům hejtmána“, kteří (jen ti) ze zákona zastupují hejtmána, na rozdíl od „členů rady“, byť se v důsledku souběhu funkčního a politického aspektu u obou těchto funkcí rozdíl mezi nimi, zejména u uvolněných funkcí, v praxi do určité míry stírá,
 - nejnáročnějšími funkcemi v územní samosprávě jsou funkce starosty (primátora, hejtmána), návazně místostarostů (náměstků primátora a hejtmána), a to i v případě, že jsou tyto funkce vykonávány jako neuvolněné; proto vždy jen v přiměřené relaci k odměnám neuvolněného starosty a místostarosty lze nastavit výši odměn za výkon funkcí neuvolněného člena rady obce, předsedy a člena výboru zastupitelstva obce, komise rady obce a zvláštního orgánu (tj. funkcí v kolektivních orgánech), a to i pro případ poskytování odměny za 3 souběžně vykonávané funkce v radě, výborech a komisích – tomu tedy odpovídá i návrh koeficientů pro stanovení odměny za výkon funkce neuvolněného člena rady, předsedy a člena výboru zastupitelstva, komise rady a taktéž řadového člena zastupitelstva bez dalších funkcí.
5. Souhrnný návrh odměn byl zpracován v několika variantách, ve vazbě na hodnoty užitých vertikálních a horizontálních koeficientů (viz shora uvedený bod 3 a 4). Byly zamítnuty takové varianty, které se pojily s neúnosným dopadem do územních rozpočtů, byť třeba jen v menších obcích (kterých je však v České republice většina – 37,7 % obcí spadá do 1. velikostní kategorie s maximálně 300 obyvateli, 77,3 % obcí nemá více než 1000 obyvatel a spadá do 1. až 3. velikostní kategorie obcí). Také nebyly akceptovány varianty, které by výrazně vybočovaly ze stávající hierarchie platů ve veřejné správě (varianty výše odměn hejtmánů krajů, které by v celoročním průměru nebyly v přiměřené relaci k úrovni platů jiných vysokých veřejných funkcí, poslanců a představitelů státní moci).

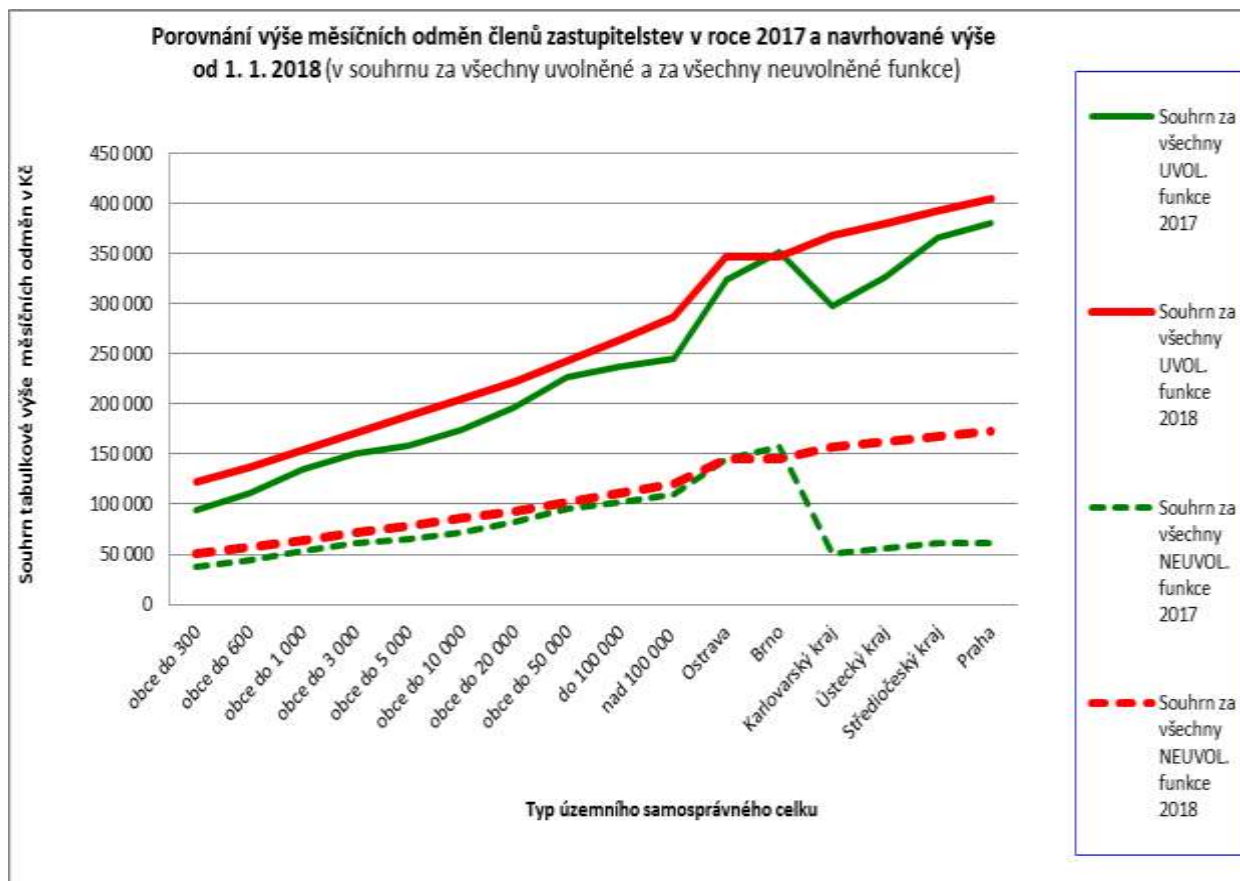
Shrnutí

1. Jako základní kalkulační jednotka pro stanovení výše odměn v předloženém návrhu byla použita **výše odměny uvolněného starosty v obci do 300 obyvatel, a to ve výši 36 499 Kč.**
2. Násobením základní kalkulační jednotky uvedené v bodě 1 vertikálními koeficienty (viz sloupec č. 1 shora uvedené tabulky č. 1) byl stanoven **návrh odměn starostů, primátorů a hejtmanů v konkrétních částkách**, jak je uveden v příloze předkládaného návrhu nařízení vlády (ve sloupci č. 1)
 - a) starostům obcí, měst, městských částí, resp. primátorům statutárních měst se tedy navrhuje ve výši **od 36 499 Kč do 104 022 Kč**; oproti výši jejich měsíčních odměn v roce 2017 se v průměru navyšují o cca 5 760 Kč (909 %), ale tento údaj je možné chápat jako průměr jen matematicky; ve skutečnosti by se starostům obcí určité velikostní kategorie měla odměna zvýšit daleko výrazněji (nejvíce primátorům územně členěných statutárních měst do 200 000 obyvatel a starostům městských částí nad 100 000 obyvatel), primátorovi města Brna naopak snížit [odůvodnění se uvádí v Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA), bod č. 1.3];
 - b) odměny hejtmanů a primátora hlavního města Prahy se navrhuje ve výši **od 109 497 Kč do 120 447 Kč**; oproti výši jejich měsíčních odměn v roce 2017 se v průměru navyšují o cca 15 800 Kč (15,9 %), nejvíce hejtmanům Libereckého a Karlovarského kraje (do 500 000) v průměru o 19 600 Kč (21,8 %).
3. Násobením základní kalkulační jednotky uvedené v bodě 1. horizontálními koeficienty, které jsou uvedeny ve sloupcích 2 až 10 tabulky č. 1, byl stanoven **návrh odměn za výkon všech dalších funkcí** počínaje
 - a) návrhem odměn za výkon funkce uvolněného místostarosty nebo náměstka primátora či náměstka hejtmana (vždy ve výši 88 % odměny uvolněného starosty stejné obce, primátora téhož statutárního města či hejtmana téhož kraje) **v rozpětí od 32 119 Kč do 105 993 Kč**; oproti výši jejich měsíčních odměn v roce 2017 se v průměru navyšují o cca 7 000 Kč (11,5 %);
 - b) návrhem odměn za výkon funkce uvolněného člena rady v rozpětí **od 28 469 Kč do 96 357 Kč**; u této funkce byla zvolena nižší sazba pro člena rady obce, města, statutárního města, a to ve výši 78 % odměny starosty či primátora tamtéž, a vyšší sazba 80 % odměny hejtmana v případě člena rady kraje, a to s ohledem na specifickou náročnost výkonu funkce uvolněného člena rady kraje a obvykle jemu zadávané individuální úkoly v samostatném řízení určité odborné sféry samosprávy kraje; uvolněným členům rady se navrhuje dosavadní měsíční odměny v (matematickém) průměru poměrně výrazně zvýšit (o cca 6 800 Kč, tj. 12,7 %), ale s výraznou diferenciací, naopak snížit v Ostravě a v Brně;až nakonec po
 - x) návrh maximálních odměn za výkon funkce řadového člena bez dalších funkcí v zastupitelstvu obce v rozpětí **od 1 095 Kč do 3 121 Kč** (ve výši 3 % měsíční odměny uvolněného starosty nebo primátora v téže obci, v tomtéž městě) a v zastupitelstvu kraje v rozpětí **od 5 475 Kč do 6 022 Kč** (ve výši 5 % odměny hejtmana dané velikostní kategorie příslušného kraje).

Podrobné údaje o navrhované výši odměn v členění podle jednotlivých funkcí a podle jednotlivých typů územních samosprávných celků jsou uvedeny také v příloze č. 1 *Porovnání stávající výše měsíčních odměn a navrhované výše měsíčně poskytovaných odměn členům zastupitelstev územních samosprávných celků* k Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA).

Porovnání průměrné výše měsíčních odměn za výkon uvolněných a neuvolněných funkcí členů zastupitelstev v roce 2017 a navrhované výše odměn k 1. 1. 2018 ilustračně znázorňuje následující graf:

Graf č. 1



b) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Navrhovaná právní úprava je v souladu se zmocněními obsaženými v ustanoveních § 153 odst. 1 obecního zřízení, v § 98 krajského zřízení a v § 120 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze. Tato ustanovení zmocňují vládu k vydání nařízení k provedení konkrétních ustanovení zákona (§ 73 odst. 1 a § 134 odst. 3 obecního zřízení, § 48 odst. 1 krajského zřízení a § 54 odst. 1 a § 87 odst. 4 zákona o hlavním městě Praze). Související podrobnosti byly uvedeny už v předchozím bodě a).

c) Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie, jimiž je Česká republika vázána. Právo Evropské unie se problematikou odměňování členů zastupitelstev územních samosprávných celků nezabývá. Návrh nezpracovává do právního řádu České republiky právo Evropské unie a není s ním v rozporu.

d) Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Navrhovaná právní úprava nemá přímé dopady na státní rozpočet. Ve vazbě na zvýšení odměn se ho dotýká jen prostřednictvím relativně zvýšených odvodů daně z příjmu a zákonných plateb pojistného podle zvláštních zákonů, které však tímto návrhem nejsou nijak dotčeny. Finanční dopady navrhované právní úpravy se proto budou týkat téměř výlučně jen rozpočtů jednotlivých obcí a krajů, a to **diferencovaně** (další podrobnosti se uvádějí v Závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA)).

Podstatná z hlediska finančních dopadů je skutečnost, že právní úprava řeší nárokově odměnu za výkon funkce v principu jen pro uvolněné členy zastupitelstev. Rozhodnutí zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku v jeho samostatné působnosti předurčuje, kolik uvolněných členů zastupitelstva bude platit a jaké funkce bude platit. Pro neuvolněné členy zastupitelstev právní úprava stanovuje jen maximální výši odměn a rozhodnutí o tom, zda budou odměny neuvolněným členům poskytovány a v jaké výši, je vyhrazeno zastupitelstvu daného územního samosprávného celku.

Pro ilustraci úpravou dotčené skupiny se uvádí, že celkem jde o cca 63 000 členů zastupitelstev v obcích, městských částech (obvodech) územně členěných statutárních měst nebo hlavního města Praha, v krajích a v Praze.

Dotčení jsou členové zastupitelstev územních samosprávných celků bez ohledu na to, zda jsou pro výkon zastávaných funkcí uvolnění či neuvolnění, neboť předmětné nařízení vlády stanoví výši odměn pro obě skupiny. Zásadní rozdíl z hlediska finančního dopadu navrhované právní úpravy spočívá v rozdílném systému jejich odměňování – zatímco odměna uvolněných členů zastupitelstev je předmětným nařízením stanovena konkrétně a tito členové na ni mají nárok v nařízení vlády stanovené výši ze zákona, v případě neuvolněných členů zastupitelstev se jedná jen o určení maximální hranice (od 1. ledna 2018 budou výjimkou neuvolnění starostové, primátoři a hejtmani, jimž zákon zaručuje i minimální odměnu). Rozhodnutí, zda budou neuvolnění členové toho kterého zastupitelstva pobírat nějakou odměnu a v jaké výši (do nařízením vlády stanoveného limitu), závisí výlučně jen na vůli zastupitelstva daného územního samosprávného celku; předmětné nařízení vlády jen vůli a rozhodování zastupitelstva o výši odměn (diferencovaně podle počtu obyvatel obce či kraje a podle druhu funkce) stanovením maximální hranice shora limituje. Stávající právní úprava pro obce a kraje (nikoliv pro hlavní město Prahu) navíc umožňovala poskytovat jednomu neuvolněnému členovi zastupitelstva, který vykonával více funkcí, měsíční odměnu v součtu za každou z nich (neomezeně, tj. za 2 i 10 funkcí současně) ještě s navýšením o to, že je členem zastupitelstva (od 1. 1. 2018 bude možné kumulovat odměny jen za 3 souběžně vykonávané, zákonem vyjmenované funkce).

S odvoláním na shora uvedený rozptyl personálních podmínek a poskytovaných funkčních požitků členům zastupitelstva v jednotlivých obcích, městech a krajích lze vyčíslit finanční dopad nové právní úpravy jen **velmi hrubým odhadem**, a to jen **za skupinu uvolněných**

členů zastupitelstev. Předložený návrh představuje souhrnné průměrné zvýšení měsíčních odměn uvolněných členů zastupitelstev územních samosprávných celků o **13,5 %**. Ve finančním vyjádření lze z toho dovodit možný dopad do územních rozpočtů zvýšením souvisejících výdajů (včetně povinných zákonných odvodů na veřejné zdravotní pojištění, na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti) **celkem cca o 470 mil. Kč**, v čemž zvýšení měsíčních odměn uvolněných členů zastupitelstev obcí by představovalo cca 320 mil. Kč a zvýšení měsíčních odměn uvolněných členů zastupitelstev v krajích cca 31 mil. Kč.

Z návrhu nevyplývá přímý dopad do územních rozpočtů na funkční požitky **neuvolněných členů zastupitelstev**.

e) Další dopady navrhované právní úpravy

Navrhovaná úprava nemá dopad na podnikatelské prostředí České republiky ani jiné sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, či dopady na životní prostředí.

Odměny neuvolněných členů zastupitelstva obce či kraje stanovuje ve své působnosti příslušné zastupitelstvo obce či kraje, a to v zásadě podle druhu vykonávané funkce – tedy pro danou konkrétní funkci bez ohledu na početní zastoupení mužů a žen na jejich výkonu a bez ohledu na to, zda funkci starosty (místostarosty/místostarostů) právě vykonává muž či žena. Ve vztahu k zákazu diskriminace, jakož i z hlediska rovnosti mužů a žen, je tak navrhovaná úprava neutrální, a tudíž nemá genderové dopady.

Navrhovaná právní úprava řeší odměňování a právní poměry členů zastupitelstev v obecné poloze ve vztahu k jednotlivým funkcím, zásadně bez ohledu na to, kterou fyzickou osobou – z hlediska pohlaví, příslušnosti k národnostní menšině, sociálního postavení, event. zdravotního postižení apod. – je na základě demokratického výsledku voleb obsazena. Odměňování členů zastupitelstev je ve vztahu ke všem uvedeným aspektům obecné a neutrální, volba starosty (primátora, hejtmána), místostarosty (náměstků primátora nebo hejtmána), členů rady, předsedů a členů výborů, tedy rozhodování o tom, kým bude daná funkce obsazena, je věcí ve vyhrazené působnosti zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku.

f) Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

S navrhovanou právní úpravou nejsou spojena žádná rizika ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů. Navrhovaná právní úprava dosavadní právní stav z hlediska ochrany osobních údajů a soukromí členů zastupitelstev územních samosprávných celků nemění a nadále respektuje závazné principy v předmětné oblasti přiměřeně tomu, že výkon funkce člena zastupitelstva je výkonem veřejné funkce. Zastupitelstvu obce, které je na základě Ústavy České republiky nejvyšším orgánem územního samosprávného celku, je mimo jiné vyhrazeno stanovovat odměny za výkon funkce neuvolněným členům zastupitelstva, resp. rozhodovat o nenárokových plněních všech členů zastupitelstva (v mezích zákona), která představují čerpání rozpočtu příslušného územního samosprávného celku. Platné rozhodnutí (usnesení) zastupitelstva územního samosprávného celku lze přijmout toliko na veřejném zasedání zastupitelstva a z tohoto principu zákon nepřipouští žádnou výjimku. Usnesení zastupitelstva územního samosprávného celku je povinnou součástí zápisu ze zasedání zastupitelstva územního samosprávného celku s charakterem veřejné listiny.

g) Zhodnocení korupčních rizik

Významná protikorupční opatření byla zabudována už do zákona, k jehož provedení je navrhované nařízení vlády vydáváno. Zákon nově zakotvil, že veškerá rozhodnutí spojená s odměňováním členů zastupitelstev jsou svěřena do vyhrazené pravomoci jednotlivých zastupitelstev, jejichž zasedání jsou zásadně veřejná, a jsou tedy pod přímou kontrolou veřejnosti. Přímou zákon také stanovuje, že zastupitelstvo musí stanovit výši odměn zcela konkrétní částkou v korunách, nikoliv už jen opisem či odkazem na ve Sbírce zákonů zveřejněné znění právního předpisu, tedy neprůhledně, dále také musí zastupitelstvo přímo ve svém usnesení konkrétně zakotvit poskytování souhrnné odměny při výkonu více funkcí. Zákon nepřipouští stanovení odměny zpětně. Zastupitelstvo má působnost stanovit odměny členů zastupitelstva jen pro své funkční období. Celý proces stanovování odměn za výkon funkce neuvolněným členům zastupitelstva tak bude daleko průhlednější a veřejností snadno kontrolovatelný.

Za související protikorupční opatření obsažené již v zákoně je možno považovat i zavedení institutu mimořádných odměn včetně jasných pravidel a podmínek pro jejich vyplácení – opět s vyhrazeným rozhodováním o nich zastupitelstvu, povinným zdůvodňováním jejich poskytnutí přímo v usnesení zastupitelstva, omezením jejich výše atd., což při současném zákazu poskytovat členům zastupitelstva v souvislosti s výkonem funkce dary povede k eliminaci dosavadních nežádoucích praktik, jak odměny za výkon funkce členům zastupitelstev veřejnosti zastíraným způsobem navýšit.

Předložený návrh nařízení vlády systémová protikorupční opatření v zákoně dále prohlubuje už tím, že výši odměn, resp. maximální možnou výši odměn za výkon každé jedné funkce, tj. za výkon funkce starosty i řadového člena zastupitelstva, stanovuje zcela konkrétní částkou (bez složitých propočtů s použitím sazby na každých 100 obyvatel apod.), tedy zcela průhledně jak pro příslušné orgány a jednotlivé členy orgánů územních samosprávných celků, tak pro zpětnou kontrolu a zájemce o dané informace z řad veřejnosti. Předložený návrh působí protikorupčně tím, že

- stávající systém podstatně zjednodušuje a zpřehledňuje,
- nastavuje systém odměňování konzistentně a s přímými vazbami v horizontální i vertikální linii,
- a to ve spojení s tím, že už zákon omezil možnosti poskytovat odměny v souhrnu jen za 3, nikoliv za neomezený počet současně vykonávaných funkcí. To by mělo vést mimo jiné k tomu, že se na straně jedné nebudou zřizovat „funkce pro funkce“ jen za účelem odměn a na straně druhé by se do práce ve výborech zastupitelstva a v komisích rady mohlo zapojit více osob a mohl by se tak rozšířit podíl občanů na vlastní samosprávě.

h) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá žádný dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1

Výše odměn poskytovaných uvolněným členům a maximální možné výše odměn poskytovaných neuvolněným členům zastupitelstev jednotlivých územních samosprávných celků se stanovuje odkazem na přílohu nařízení vlády.

K § 2

Zrušovacím ustanovením obsaženým v zákoně č. 99/2017 Sb., 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, bylo zrušeno nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, včetně jeho novel. Ve výčtu zrušovaných novel nařízení vlády však chybí poslední novela (nařízení vlády č. 414/2016 Sb.) Důvodem je skutečnost, že tato novela nabyla platnosti až v průběhu projednávání návrhu zákona v Parlamentu České republiky. Nařízení vlády č. 414/2016 Sb. se tedy výslovně zrušuje tímto zrušovacím ustanovením.

K § 3

Datum nabytí účinnosti se navrhuje k 1. lednu 2018, shodně s nabytím účinnosti zákona č. 99/2017 Sb., 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.

K příloze nařízení vlády

V návaznosti na úpravu v § 1 nařízení vlády a zákonem dané velikostní kategorie obcí, městských částí a městských obvodů územně členěných statutárních měst, krajů a městských částí hlavního města Prahy jsou v příloze nařízení vlády stanoveny konkrétní částky odměn za výkon jednotlivých uvolněných funkcí a maximální výše odměn za výkon jednotlivých neuvolněných funkcí členů zastupitelstev.