

Odůvodnění

A. Obecná část

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

Usnesením vlády č. 627 z 11. září 2017 bylo ministru vnitra uloženo, aby předložil vládě legislativní návrh zvýšení odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků vždy k 1. lednu kalendářního roku následujícího po 1. lednu 2018, pokud se statistický ukazatel o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za předminulý kalendářní rok zvýší nejméně o 2,5 %.

Podle údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem¹ byla v roce 2017 v ČR průměrná hrubá nominální měsíční mzda zaměstnanců na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství 29 638 Kč, za rok 2018 poté činila 31 868 Kč. Nárůst hrubé nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství mezi roky 2017 a 2018 dosáhl v ČR 7,5 %.

V podrobnostech odkazujeme na bod č. 1 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace v části VI. tohoto materiálu.

Cílem návrhu je změnit nařízení vlády č. 318/2017 Sb., přičemž změna se dotkne toliko jeho přílohy určující výši odměn za výkon funkce uvolněných členů zastupitelstev a maximální výši odměn za výkon funkce neuvolněných členů zastupitelstev obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí nebo obvodů územně členěných statutárních měst a městských částí hlavního města Prahy. Změna spočívá v navýšení stávající výše odměn o 7,5 %.

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 v ustanoveních § 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).

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 nezapracovává do právního řádu České republiky právo Evropské unie a není s ním v rozporu.

d) Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Stávající výše odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků jsou stanoveny v příloze nařízení vlády č. 318/2017 Sb., ve znění nařízení vlády č. 202/2018 Sb. Usnesení vlády č. 627 z 11. září 2017 počítá s předložením návrhu na zvýšení odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků k 1. lednu následujícího kalendářního roku

¹ Zdroj https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr, stav ke dni 6. září 2019.

vždy při změně statistického ukazatele o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za předminulý kalendářní rok nejméně o 2,5 %. V roce 2017 v ČR průměrná hrubá nominální měsíční mzda zaměstnanců na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství 29 638 Kč, za rok 2018 poté činila 31 868 Kč. Nárůst hrubé nominální měsíční mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství mezi roky 2017 a 2018 dosáhl v ČR 7,5 %.

Blíže viz bod č. 1.2 a 1.3 Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace v části VI. tohoto materiálu.

e) Předpokládaný hospodářský a finanční dopad

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 dle zvláštních zákonů, které však tímto návrhem nejsou nijak dotčeny.

Odměny členů zastupitelstev jsou vypláceny z rozpočtů jednotlivých územních samosprávných celků. Finanční dopady novelizace nařízení vlády č. 318/2017 Sb. se proto budou týkat výlučně jen rozpočtů jednotlivých obcí a krajů, a to diferencovaně. Finanční výdaje, které se v jednotlivých územních samosprávných celcích pojí s odměňováním členů zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku, nejsou primárně determinovány nastavením výše odměn členů zastupitelstev právě platnou právní úpravou, ale v daleko větším rozsahu konkrétními „politickými“ rozhodnutími zastupitelstva toho kterého územního samosprávného celku – o počtu a druhu uvolněných funkcí, o ustavení rady, o počtu výborů a komisí, o výši a kumulaci odměn za výkon funkce neuvolněných členů zastupitelstva atd.

Podstatná z hlediska finančních dopadů je skutečnost, že právní úprava řeší nárokově odměnu za výkon funkce v principu jen pro uvolněné členy zastupitelstev. Pro neuvolněné členy zastupitelstev (s výjimkou starosty) právní úprava stanovuje jen maximální výši měsíčních odměn. Rozhodnutí o tom, zda budou odměny neuvolněným členům poskytovány a v jaké výši, je vyhrazeno zastupitelstvu daného územního samosprávného celku.

Nekvantifikovatelné, avšak kvalitativní pozitivum lze očekávat ve zvýšení motivace a pocitu ocenění náročnosti ve veřejném zájmu vykonávaných funkcí, zejména u uvolněných členů zastupitelstev, kteří dané funkce vykonávají jako své „hlavní zaměstnání.“

Aktuálně jsou předkladatelům dostupné údaje od Ministerstva financí o celkových ročních osobních výdajích za členy zastupitelstev územních samosprávných celků, tj. na jejich odměny a zákonné odvody pojistného mimo jiné v souhrnu za rok 2018. S ohledem na nařízení vlády č. 202/2018 Sb., kterým došlo k navýšení tabulkových odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků o 7 %, je kalkulováno s dalším orientačním navýšením celkových ročních osobních výdajů za členy zastupitelstev územních samosprávných celků za rok 2019 v průměru o 7 %. V důsledku přijetí předmětného návrhu je nutné připustit možné zvýšení souhrnných ročních výdajů územních samosprávných celků na odměny členů jejich zastupitelstev za rok 2020 velmi přibližným odhadem o 543 mil. Kč, z toho u obcí o 494 mil. Kč a u krajů a hlavního města Prahy o 49 mil. Kč.

f) Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

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.

g) 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.

h) Zhodnocení korupčních rizik

S návrhem se vzhledem ke svému charakteru (zvýšení odměn členů zastupitelstev obcí územních samosprávných celků formou změny přílohy nařízení vlády) nepojí korupční rizika.

Protikorupční opatření jsou zakotvena již v zákoně, k jehož provedení je navrhované nařízení vlády vydáváno. Zákon stanoví, 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. Zákon také stanovuje, že zastupitelstvo musí stanovit výši odměn konkrétní částkou v korunách a 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 je tak transparentní a veřejností snadno kontrolovatelný.

Nařízení vlády výši odměn, resp. maximální možnou výši odměn za výkon každé jednotlivé funkce stanovuje zcela konkrétní částkou, 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.

i) Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

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

B. Zvláštní část

K čl. I

V příloze nařízení vlády č. 318/2017 Sb. se navrhuje navýšit všechny jednotlivé částky pro stanovení měsíčních odměn členům zastupitelstev územních samosprávných celků o 7,5 % s matematickým zaokrouhlením na celé koruny.

K čl. II

Datum nabytí účinnosti se navrhuje k 1. lednu 2020.

Stanovení data nabytí účinnosti navazuje na usnesení vlády č. 627 z 11. září 2017, kterým bylo ministru vnitra uloženo, aby *předložil vládě legislativní návrh zvýšení odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků vždy k 1. lednu kalendářního roku následujícího po 1. lednu 2018, pokud se statistický ukazatel o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za předminulý kalendářní rok zvýší nejméně o 2,5 %.*