

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**

**Fakulta právnická**

**Katedra teorie práva**

Právo a právní věda

Právo

**Diplomová práce**

**Efektivnost normativní regulace. Proces RIA v přípravě  
legislativního návrhu.**

Adam Kubička

Vedoucí práce: **doc. JUDr. František Cvrček, CSc.**

Plzeň 2019

## Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen 2019

.....  
Adam Kubička

## Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu svojí práce doc. JUDr. Františku Cvrčkovi, CSc. za udělené rady, projevenou důvěru a volnost, které mi věnoval v průběhu psaní práce.

<b>ÚVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1. POJETÍ HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE V ČESKÉ REPUBLICE 2</b>	
1.1 DEFINICE HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE.....	2
1.2 CÍLE HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE .....	3
1.3 SOUČASNÁ PRAXE HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE .....	4
1.4 IMPLEMENTACE PRÁVA EU V OBLASTI HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE V ČR .....	7
1.5 VÝVOJ LEGISLATIVNÍHO RÁMCE HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE.....	8
<b>2. PROCES HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE V ČR MEZI ROKY 2007–2011 .....</b>	<b>14</b>
2.1 INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE.....	14
2.2 ZPRACOVÁNÍ VÝSTUPŮ RIA .....	16
<b>3. PROCES HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE V ČR OD ROKU 2011 DO SOUČASNOSTI .....</b>	<b>20</b>
3.1 INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE.....	20
3.2 HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE V PRAXI .....	22
<b>4. ANALYTICKÉ SROVNÁNÍ UPLATŇOVÁNÍ A KONTROLY PROCESU RIA OD ROKU 2008 DO SOUČASNOSTI.....</b>	<b>28</b>
4.1 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2008 .....	28
4.2 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2012 .....	33
4.3 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2013 .....	43
4.4 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2014 .....	48
4.5 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2015 .....	51
4.6 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2016 .....	54
4.7 POPIS A INTERPRETACE ROKU 2017 .....	58
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>62</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>64</b>

## ÚVOD

Hodnocení dopadů regulace je velice důležitou součástí legislativního procesu v každém právním státu. Jde o komplexní a systematický proces, jehož správné uplatňování má potenciál zkvalitnit veškeré aspekty nejen tvorby a přijímání regulací, ale i jejich následného působení na konkrétní adresáty. Je proto s podivem, že proces hodnocení dopadů regulace, jehož podstatou je kvalitní normotvorba, uniká zájmu studentů právnických fakult. Tato diplomová práce je tedy jednou z mála, která se věnuje procesu hodnocení dopadů regulace, a to z perspektivy, která na toto téma doposud aplikována nebyla.

Autor se konkrétně věnuje analýze a interpretaci výstupů z činnosti kontrolních orgánů, které vyhodnocují správné užívání procesu hodnocení dopadů regulace v praxi. A to s ambicí pojmenovat možné nedostatky jak u zpracovatelů hodnocení, tak v nastavení systému kontroly, nastínit jejich řešení a formulovat doporučení. Podkladovými materiály pro analýzu jsou výroční zprávy Legislativní rady vlády a její pracovní Komise pro hodnocení dopadů regulace (RIA), a to vydané od roku 2008 do současnosti.

Autor si pro tuto práci stanovuje následující čtyři cíle. Zaprvé, definovat a popsat proces hodnocení dopadů regulace, vymežit jeho cíle a to, jak je uplatňován v české praxi. Zadruhé, zmapovat, co vedlo k ukotvení procesu hodnocení dopadů regulace v českém legislativním procesu. Zatřetí, popsat institucionální a legislativní vývoj procesu od roku 2007 do současnosti. A začtvrté kvantitativně popsat a interpretovat dosavadní uplatňování procesu hodnocení dopadů regulace z pozice zpracovatelů a kontrolních orgánů, a to v roce 2008 a následně mezi lety 2012–2017.

# 1. Pojetí hodnocení dopadů regulace v České republice

## 1.1 Definice hodnocení dopadů regulace

K definici hodnocení dopadů regulace (z anglického Regulatory Impact Assessment, dále jen proces RIA nebo RIA) přistupují autoři různě.

Někteří<sup>1</sup> ho definují jako systematický nástroj a zároveň proces hodnocení dopadů regulace, který probíhá před tím, než je výsledná regulace předložena tvůrcům rozhodnutí (tj. ex ante). Součástí procesu by podle autorů mělo být i následné (tj. ex post) potvrzení či zhodnocení toho, zda daný právní předpis naplnil cíle, které byly předpokládány a stanoveny během ex ante hodnocení. To se děje prostřednictvím porovnání aktuálních dopadů s těmi předpokládanými.

Autoři Jára a Schwarz dále vymezují dva rozměry RIA. Prvním z nich je deskriptivní rozměr, v jehož rámci se má problém popsat a najít jeho optimální řešení. Vypracují se různé varianty regulace a zhodnotí se jejich předpokládané dopady. Ty mohou být pozitivní ale i negativní. Dále se hodnotí dopady na všechny možné adresáty regulace. Na konci procesu se zdůvodní výběr optimálního řešení, kterým může být i tzv. nicnedělání, tedy varianta s žádnou novou regulací nepřicházet. Druhým z nich je procedurální rozměr, o němž hovoří jako o souboru jednotlivých kroků. Ten obsahuje konzultace s dotčenými stranami zapojenými do procesu RIA a následné zpětné vyhodnocení dopadů samotného RIA. Tato zpětná vazba pomůže přizpůsobit a zefektivnit celý proces pro budoucí kvalifikovanější využití.<sup>2</sup>

Podobně se na RIA dívá i Vitek, který o něm hovoří jako o formalizovaném systému ex ante a ex post evaluace možných dopadů regulací. Nadto dodává, že se jedná i o proces rozhodování, při němž nesmí chybět měření nákladů, přínosů a dopadů regulace.<sup>3</sup>

Širší optikou pojímá definici RIA K. Staroňová, která říká, že jde o komplexní proces přípravy regulací, do něhož spadá definování cílů regulace, analýza jejího kontextu, vymezení a vyhodnocení možných variant řešení identifikovaného problému a konečně i zhodnocení vlivu daných variant.<sup>4</sup>

Naopak užší pojetí definice RIA představuje pohled H. Paterové. Ta ho pojímá jako soubor metod, které mají za cíl systematicky, důsledně a kriticky

---

<sup>1</sup> Jára K., Schwarz J. Does Regulatory Impact Assessment (RIA) Really Evaluate Regulatory Impact? The Case of the Czech Republic. *IES Working Paper*, 2012.

<sup>2</sup> Jára K., Schwarz J. Does Regulatory Impact Assessment (RIA) Really Evaluate Regulatory Impact? The Case of the Czech Republic. *IES Working Paper*, 2012.

<sup>3</sup> Vitek L. Regulatory Impact Assessment in the Czech Republic. *European Financial and Accounting Journal*, 2012, 2012/3, s. 63–78.

<sup>4</sup> Staroňová K. Regulatory Impact Assessment: Formal Institutionalization and Practise. *Journal of Public Policy*, 2010, 30 (1), s. 117–136.

hodnotit navrhované nebo už vzniklé regulace. K tomuto se má dospět konkrétním pojmenováním možných pozitivních i negativních dopadů.<sup>5</sup>

Dle A. Pecky je třeba zdůraznit, že RIA by nemělo být pojímáno jen pouze jako výstup. Ale především bychom ho měli chápat jako proces. RIA se zaobírá, respektive v ideálním případě by se mělo zaobírat, naplněním svého účelu. To znamená jak fázi tvorby nových politik<sup>6</sup> a jejich schvalování (ex ante RIA), tak i následným procesem přezkumu a hodnocení účinnosti již implementovaných politik. A to z hlediska jejich účelnosti a plnění předpokládaných cílů, s nimiž byly schvalovány (ex post RIA). Jde tedy o přezkoumání účinnosti právních předpisů na konci regulatorního cyklu, jehož je proces RIA nedílnou součástí a současně nástrojem. Důležité je, že proces RIA, definovaný svou metodikou, umožňuje tento cyklus uchopit systematicky co do evidence i faktického provádění přezkumu a následného vyhodnocování. Z výše uvedených důvodů nelze plně rozporovat pozici procesu RIA uvnitř legislativního cyklu.<sup>7</sup>

Poslední přístup k definici hodnocení RIA, který je nutno zmínit, je ten ze strany Úřadu vlády České republiky (dále jen Úřad vlády nebo ÚV ČR), který má celý proces aktuálně v gesci. Podle této instituce je RIA mimo jiné souborem kroků, jejichž úkolem je hodnotit očekávané dopady navrhovaných právních předpisů a jejich pozdější analýza.<sup>8</sup>

## 1.2 Cíle hodnocení dopadů regulace

Vymezení cílů RIA je důležité pro pochopení významnosti tohoto procesu či nástroje nejen pro všechna stádia legislativního procesu, ale i pro každodenní život, který se odehrává v rámci pravidel stanovených právním řádem státu.

Nejobecnějším cílem RIA je zlepšit kvalitu regulací a regulatorního procesu. To konkrétněji znamená zkvalitnit, zefektivnit a systemizovat průběh a dohled nad regulatorním procesem, včetně rozhodování tvůrců politik.<sup>9</sup>

Správné uplatňování zásad RIA by mělo přinést nové možnosti a pomoc pro zákonodárce. Z jejich hlediska lze RIA považovat za podklady pro vytvoření

---

<sup>5</sup> Paterová H. Methods Recommended by the European Commission to Help Improve Public Administration in the Czech Republic. In: *Capacities of Governance in the Czech Republic*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, 2008, s. 28–30.

<sup>6</sup> pozn. pod pojmem politika autor rozumí konkrétní opatření ve smyslu anglického policy, tj. strategie, koncepce, regulace.

<sup>7</sup> Pecka A. Proces RIA a jeho využití v legislativním procesu v ČR: současný stav a nové výzvy. *Správní právo*, 2015, 7 (8), s. 466.

<sup>8</sup> Úřad vlády ČR. Co je hodnocení dopadů regulace. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/>.

<sup>9</sup> Úřad vlády ČR. Co je hodnocení dopadů regulace. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/>.

kvalifikovaného a informovaného rozhodnutí založeného na důkazech<sup>10</sup>. Díky tomu se dá vyvarovat zbytečné, příliš zatěžující regulaci s předem neznámými vlivy. RIA se provádí především proto, aby regulace plnily svůj účel a eliminoval se prostor pro tvorbu zbytečné a neopodstatněné legislativy. Díky ex post RIA pak může zákonodárce odstraňovat neúčinné a bezúčelné právní předpisy a činit tak právní řád přehlednější, pro většinu adresátů snáze uchopitelnější.<sup>11</sup>

V neposlední řadě je cílem RIA zlepšit transparentnost politik zapojením veřejnosti v podobě neziskových subjektů a jiných aktérů mimo politiku. RIA v rámci svých metodik přímo nařizuje zpracovatelům Závěrečných zpráv RIA (dále jen ZZ RIA nebo Závěrečná zpráva RIA) konzultovat v procesu přípravy jednotlivé návrhy variant mimo jiné i s dotčenými subjekty z nevládního neziskového sektoru. Má tedy přínos a význam i pro koncové adresáty regulací, ať už jde o širokou veřejnost nebo okruh přímo regulovaných subjektů. Díky jeho výsledkům se zlepšuje jejich informovanost o podobě navrhovaných regulací.<sup>12</sup>

Proces RIA tedy v praxi znamená systematický přístup během přípravy a připomínkování nových opatření při implementaci vládních politik za účelem kritického vyhodnocování všech možných dopadů. Lze tedy shrnout, že hodnocení dopadů se provádí proto, aby všichni zúčastnění na legislativním procesu věděli, jaké důsledky bude regulace mít a koho její dopady ovlivní.

*Evropská komise říká, že hodnocení dopadů je pomocným nástrojem pro politické rozhodnutí, nikoli jeho náhradou.*

### **1.3 Současná praxe hodnocení dopadů regulace**

Definice a cíle RIA byly nastíněny v předchozích kapitolách. Pro lepší pochopení následujících kapitol, které se věnují popisu historického vývoje procesu RIA v ČR a analýze efektivity kontroly tohoto procesu, se autor rozhodl zařadit kapitolu, jež shrnuje současnou podobu procesu RIA. Konkrétně institucionální zajištění procesu RIA a základní dokumenty, kterým podléhá.

Základními dokumenty, ve kterých je proces RIA zakotven a které jsou klíčové pro jeho správné provádění, jsou následující. Legislativní pravidla vlády, Jednací řád vlády, Statut Legislativní rady vlády, Jednací řád Legislativní rady vlády a Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) (dále jen Obecné zásady RIA). Dále existuje celá řada metodických dokumentů, ať už závazných

---

<sup>10</sup> pozn. evidence based policy

<sup>11</sup> Vítek L. Regulatory Impact Assessment in the Czech Republic. *European Financial and Accounting Journal*, 2012, 2012/3, s. 63–78.

<sup>12</sup> Vítek L. Regulatory Impact Assessment in the Czech Republic. *European Financial and Accounting Journal*, 2012, 2012/3, s. 63–78.



nebo pomocných, které pomáhají zpracovatelům RIA při vytváření jednotlivých částí hodnocení dopadů regulace.

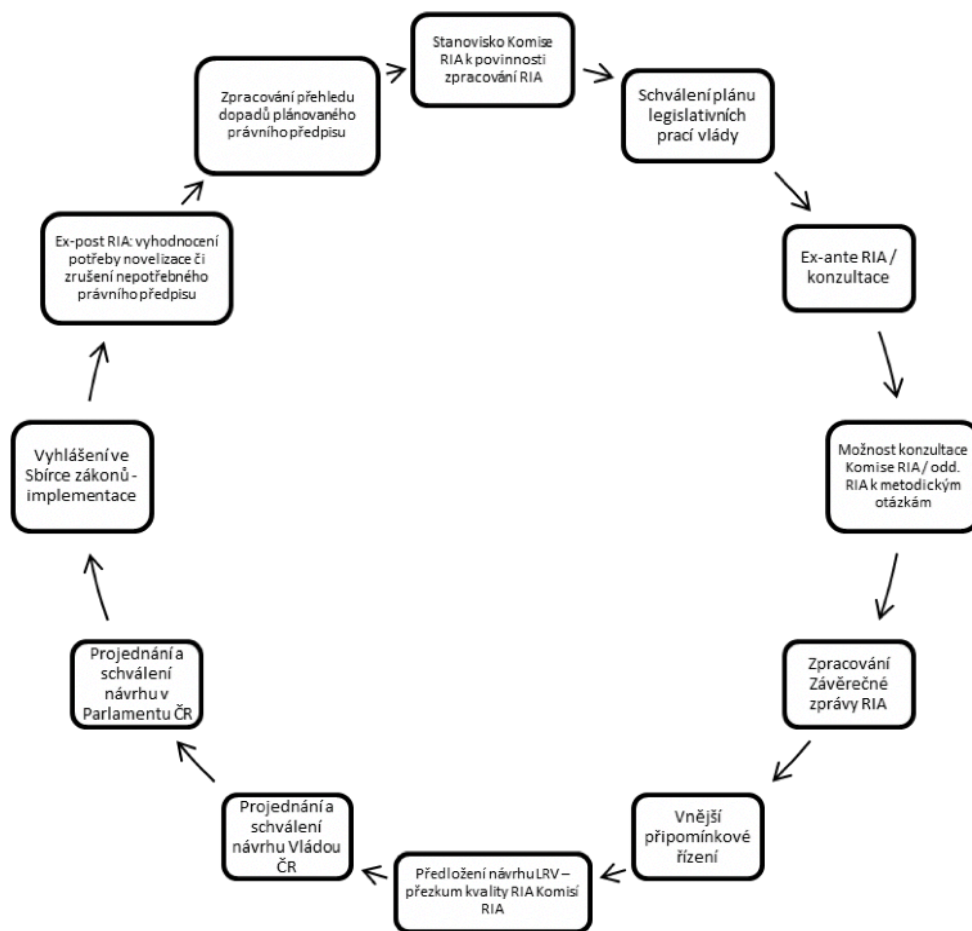
Roli v institucionálním zajištění procesu RIA v rámci ČR hrají tyto subjekty. V roli předkladatelů návrhů právních předpisů, a tedy i zpracovatelů procesu RIA vystupují jednotlivá ministerstva a další ústřední orgány státní správy. V roli koordinátorů proces RIA je Úřad vlády ČR a jeho Odbor hodnocení dopadů regulace. Ten koordinuje zainteresované subjekty v rámci procesu RIA, realizuje metodickou a koncepční činnost a zastupuje ČR na mezinárodních fórech a platformách, které se zabývají regulatorním procesem a jeho zkvalitňováním (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, Evropská unie). V rámci Odboru hodnocení dopadů regulace funguje Oddělení pro koordinaci procesu hodnocení dopadů regulace, které vydává stanoviska k legislativním i nelegislativním návrhům právních předpisů, a to z hlediska jejich souladu s Obecnými zásadami RIA. Dále poskytuje metodické poradenství pro zpracovatele RIA a vydává metodické a koncepční materiály, které se v rámci procesu RIA uplatňují. V roli hodnotitelů vystupuje Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (dále Komise RIA). Zapojuje se v různých fázích procesu RIA. Zaprvé, během fáze rozhodování o provedení či neprovedení procesu RIA, zadruhé, během zpracovávání RIA (konzultace se zpracovateli) a za třetí, během hodnocení kvality provedených Závěrečných zpráv RIA. Komise RIA následně zpracuje připomínky k Závěrečným zprávám RIA, které jsou součástí stanoviska Legislativní rady vlády k danému návrhu. To následně dostane k dispozici vláda.<sup>13</sup>

U procesu RIA v ČR můžeme identifikovat několik základních fází (viz níže schéma 1). Jednotlivé fáze jsou podrobněji popsány v kapitole číslo 3. Pro tuto chvíli by tedy mělo být dostačující následující elementární nastínění.

---

<sup>13</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

**Schéma č. 1 – Přehled procesu RIA**



Zdroj: Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva komise 2012*. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

Po vypracování Přehledu dopadů k návrhu právního předpisu, který vytváří zpracovatel, vydává Legislativní rada vlády prostřednictvím Komise RIA rozhodnutí o vypracování či nevypracování RIA. To je součástí Plánu legislativních prací vlády. Pokud je rozhodnuto, že se u daného návrhu právního předpisu má vypracovat RIA, dojde k tzv. ex ante RIA. V této fázi mohou zpracovatelé řešit metodické otázky s Odborem hodnocení dopadů regulace ÚV ČR a spolupracovat i s Komisí RIA, která zpracovatelům zprostředkovává konzultace s dotčenými subjekty. Nejen na základě konzultací mohou zpracovatelé vytvořit Závěrečnou zprávu RIA, která je hlavním výstupem procesu RIA. Veškeré dopady, které se v současnosti vyhodnocují zobrazuje tabulka č.1 níže. Ve chvíli, kdy má zpracovatel tento hlavní výstup hotový, předloží ho k posouzení Komisi RIA. Ta Závěrečnou zprávu RIA posoudí a vydá stanovisko, které se následně stává podkladem pro informované rozhodnutí vlády.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

**Tabulka č. 1: Oblasti a skupiny posuzované procesem RIA**

Oblasti	Skupiny
trh práce	podniky
věda a výzkum	spotřebitelé
cestovní ruch	zaměstnanci
kultura	nezaměstnaní
vzdělávání	sociálně slabí
bezpečnost obyvatel	osoby se zdravotním postižením
udržitelný rozvoj	národnostní menšiny
životní prostředí	děti a mládež
ochrana lidského zdraví	studenti (bez rozdílu věku)
mezinárodní závazky	senioři
dodržování LZPS	ženy (rovnost pohlaví)
ochrana osobních údajů	rodiny s nezaopatřenými dětmi
spravedlnost	osoby které ošetřují
regionální rozvoj	orgány státní správy/samosprávy
	vládní a neziskové organizace
	občanská a zájmová sdružení
	média

Zdroj: autor dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů (RIA)<sup>15</sup>.

Legenda: LZPS = Listina základních práv a svobod.

#### 1.4 Implementace práva EU v oblasti hodnocení dopadů regulace v ČR

Tak jako každý členský stát Evropské unie (dále jen EU) má i Česká republika povinnost implementovat předpisy vzešlé z EU. Konkrétně čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie (ex-čl. 249 SES) stanoví, že „směrnice zavazuje každý členský stát, jemuž je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž stanovení formy a prostředků je ponecháno vnitrostátním orgánům.“ V České republice mají přípravu transpozičních předpisů<sup>16</sup> k směrnicím EU a implementačním k nařízením EU na starosti ministerstva a jiné ústřední orgány určené podle věcné příslušnosti.<sup>17</sup>

Spojkou mezi EU a Českou republikou je Odbor kompatibility Úřadu Vlády ČR. Jeho rolí je sledovat legislativní proces odehrávající se na půdě EU, zároveň

<sup>15</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>16</sup> pozn. předpisy, které zajistí soulad s vnitrostátní úpravou

<sup>17</sup> Tichý L., Zemánek J., Král R., Dumbrovský T. *Evropské právo*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 674.

hlídat, zda jsou návrhy z něj vzešlé kompatibilní s vnitrostátním právem ČR. Resorty, které připravují implementační materiály se na Odbor mohou obrátit a ten jim poskytne metodickou součinnost a data z Informačního systému pro aproximaci práva (ISAP). V neposlední řadě se se zabývá i kontrolou transpozičních a implementačních návrhů zpracovaných resorty. Dalšími subjekty v oblasti implementace je Pracovní komise Legislativní Rady vlády pro evropské právo a Komise RIA.<sup>18</sup>

Základními dokumenty pro implementaci právních předpisů EU jsou Legislativní pravidla vlády, Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v EU a Směrnice o nakládání s dokumenty EU. Pro účely transpozice a implementace předpisů EU byly zpracovány Metodická pomůcka pro prevenci nadbytečné regulatorní zátěže při implementaci práva EU, Transpoziční průvodce a Metodika pro zpětné hodnocení transponovaných směrnic. Předkladatelé návrhů implementačního právního předpisu by měli vycházet ze zásady minimalistické implementace<sup>19</sup>. V případech, kdy tato zásada použita nebyla, musí návrhy předpisů projít procesem RIA.<sup>20</sup>

Další věcí, kterou se musejí zpracovatelé implementačních předpisů zabývat, je tzv. double-banking v češtině překládaný jako dvojkolejnost právního řádu. Jde o střet nebo spíše překryv vnitrostátní právní úpravy a nově implementovanou úpravou. Z toho vychází mnoho problémů s výkladem jednotlivých práv a povinností pro konkrétní dotčené subjekty. Dochází pak k řešení obdobných situací různě a to by se v právním státě dít nemělo. Uplatnění procesu RIA by mělo tyto problémy odstranit. Proces RIA však není samospásný. Je nutné, aby ti, kdo zpracovávají implementační návrhy nezaměňovali právě problém procesu implementace s tím reálným problémem, který má ona nová úprava řešit.<sup>21</sup>

### 1.5 Vývoj legislativního rámce hodnocení dopadů regulace

V roce 2000 vláda České republiky souhlasila se zapojením České republiky do procesu hloubkového hodnocení regulatorních mechanismů, které provádí

---

<sup>18</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

<sup>19</sup> pozn. Zásada minimalistické implementace vychází z předpokladu, že by implementovaný předpis měl být implementován bez dalších nároků nad rámec jeho původních minimálních požadavků. Někdy se užívá pojem „gold plating“.

<sup>20</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

<sup>21</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

Sekretariát Organizace pro hospodářskou a ekonomickou spolupráci v rámci svého programu zaměřeného na reformu regulace. Ještě tentýž rok Organizace pro hospodářskou a ekonomickou spolupráci (dále jen OECD<sup>22</sup>) vydala doporučení ČR, v němž vyzývala ke zlepšení vládní regulace. Na tento krok vláda reagovala usnesením vlády č. 950 ze dne 27. září 2000, jenž se týkalo naplňování zmíněného doporučení OECD. Úkolem vzešlým z usnesení bylo zpracovat do 31. prosince 2000 v rámci připravované reformy ústřední státní správy bylo navrhnout způsob, kterým by se administrativa vypořádala s nárůstem činností spojených s analýzou dopadů a kontrolou kvality regulací. Výsledek usnesení však ne zcela naplnil předpokládaná očekávání.

V roce 2001 OECD dokončila Zprávu o regulatorní reformě v ČR.<sup>23</sup> Z ní vyplynula doporučení, na něž vláda posléze reagovala. První bylo usnesení vlády ze dne 25. června 2001 č. 650, jehož součástí byla Analýza doporučení OECD pro další postup regulatorní reformy v ČR. V něm se vláda zavázala, že bude postupovat v souladu s doporučeními vyplývajícími z analýzy OECD. Následovalo usnesení vlády ze 3. listopadu 2004 č. 1072. To mimo jiné změnilo znění Legislativních pravidel vlády. A to záměnou slovního spojení „hospodářské subjekty, zejména na malé a střední podnikatele“ za „podnikatelské prostředí České republiky“, čímž značně rozšířilo okruh subjektů, kterých se zmíněný bod týká.

Další důležitý krok, který vláda učinila, bylo přijetí usnesení vlády č. 237 ze dne 17. března 2004. Součástí výše zmíněného usnesení byl materiál Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního uspořádání, jehož součástí byl i Projekt C.2 Reforma regulace v ústřední státní správě.<sup>24</sup> Ten měl za cíl připravit do 31. prosince 2004 návrh pravidel pro fungování státních regulačních úřadů a návrh pravidel pro analýzu dopadů regulace do 31. prosince 2005. Dalším cílem bylo spustit pilotní projekt aplikace procesu RIA na přípravu vybraných zákonů mezi léty 2006 a 2007 a následně zavedení povinnosti zpracovat proces RIA pro veškeré zákony připravované vládou od roku 2007.

Následovalo usnesení vlády č. 420 ze dne 13. dubna 2005 k návrhu postupu začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí do

---

<sup>22</sup> pozn. Organisation for Economic Co-operation and Development

<sup>23</sup> OECD. *Regulatory reform in the Czech republic: Government Capacity to Assure High-Quality Regulation*. [online] 2001 [citace únor 2018]. Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-the-czech-republic-2001\\_9789264194816-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-the-czech-republic-2001_9789264194816-en).

<sup>24</sup> Úřad vlády ČR. *Projekt C.2 Reforma regulace v ústřední státní správě*. [online] 2004 [citace únor 2018]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=6038>.

procesu přípravy regulace. V tomto usnesení dostal Úřad vlády ČR za povinnost připravit návrh na implementaci Směrnice pro hodnocení dopadů regulace.

Usnesením vlády ze dne 25. října 2006 č. 1232 bylo rozhodnuto o přesunu problematiky koordinace regulatorní reformy v ČR a reformy modernizace ústřední státní správy z ÚV ČR na Ministerstvo vnitra ČR. Tam vznikl Odbor reformy regulace a kvality veřejné správy, který měl nadále tyto agendy koordinovat. Dále byl schválen návrh Směrnice pro hodnocení dopadů regulace tak, aby v souladu s ní mohly být připravovány další předpisy.

Usnesení vlády č. 1199 ze dne 25. října 2006 dalo za povinnost Legislativní Radě vlády a Ministerstvu spravedlnosti ČR zpracovat návrh na změnu Legislativních pravidel vlády tak, aby obsahovala rozšíření předkládací zprávy o RIA a zhodnocení rizika zvýšení míry korupce už v textu konkrétních návrhů změn právních předpisů. To vyústilo v přijetí usnesení vlády č. 816 ze dne 18. července 2007, které měnilo Legislativní pravidla vlády a Jednací řád vlády. Nově se Závěrečná zpráva RIA stala součástí obecné části Důvodové zprávy, a tedy součástí legislativního procesu.

Za přelomový okamžik můžeme označit datum 13. srpna 2007, kdy byly usnesením vlády č. 877 schváleny Obecné zásady RIA<sup>25</sup> definující dva režimy přípravy RIA – zkrácená forma „malá RIA“ a hlubší analýza „velká RIA“ (podrobněji viz kapitola 2.2 Zpracování výstupů RIA). Hned vzápětí usnesením vlády č. 878 z 13. srpna 2007 byla schválena Metodika stanovení nákladů na výkon státní správy v RIA a dále usnesení vlády č. 879 z 13. srpna 2007 zavedlo Metodiku pro zapojování veřejnosti do přípravy návrhů vládních předpisů. Zavedlo tedy povinné konzultace s odbornou veřejností během zpracovávání procesu RIA. Usnesením vlády č. 927 bylo dne 22. srpna 2007 ustaveno Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu (dále jen Grémium). Předsedou se stal tehdejší ministr vnitra Ivan Langer. Grémium mělo mimo jiné za úkol zaujímat stanoviska k vyhodnocení dopadů a předpokládané byrokratické zátěže u legislativních návrhů předkládaných vládě. Pro podporu činností Grémia byl zřízen Výbor pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace a Výbor pro koordinaci Smart Administration. Ten měl koordinovat práce na projektech směřujících k zefektivnění fungování veřejné správy. Další úkoly pro Grémium stanovovala vláda.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>26</sup> Ministerstvo vnitra České republiky. *Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu* [online] [citace únor 2019]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/gremium-pro-regulacni-reformu-a-efektivni-verejnou-spravu-538991.aspx>.

Neméně podstatná změna přišla s usnesením vlády č. 121 ze dne 22. února 2011, které začlenilo proces hodnocení míry korupčních rizik do procesu přípravy návrhů právních předpisů. Následovala změna podstatně většího významu a to usnesení vlády č. 519 ze 13. července 2011, kterým se přesunuly pravomoci a povinnosti koordinace procesu RIA z Grémia na Legislativní radu vlády. Zároveň se upustilo od rozdělení na tzv. malou a velkou RIA.

K této zásadní změně se vyjádřil tehdejší ministr bez portfeje a předseda Legislativní rady vlády Petr Mlsna takto: *„Zásadní změnou bylo přesunutí problematiky RIA z Ministerstva vnitra na Úřad vlády, kterým se posílil nadrezortní pohled, a současně došlo k zastřešení celého legislativního procesu na úrovni vlády. Na podzim r. 2011 byly připraveny pod mým vedením v sekci Legislativní rady vlády nové Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace a vláda je v prosinci téhož roku schválila s účinností od 1. ledna 2012. Cílem nové metodiky provádění RIA bylo odstranit formálnost procesu RIA, přispět k hledání takového legislativního řešení, které je proporční k řešenému problému, a dále více klást důraz na efektivní kontrolu nad kvalitou a náležitostmi zpracované RIA ze strany předkladatelů, a to v souladu s doporučeními Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Současně s přijetím nové metodiky proto došlo k významné institucionální změně v podobě vytvoření nové pracovní komise pro RIA pod Legislativní radou vlády.“*<sup>27</sup>

Z iniciativy dotčených subjektů zapojených v procesu RIA a převážně přímo zpracovatelů ZZ RIA vzešel podnět k vytvoření platformy pro sdílení zkušeností a zlepšení podpůrných nástrojů. Jejím účelem mělo být určeným subjektům poskytnout pomoc pro odvádění kvalifikovanější a efektivnější práce. V návaznosti na tuto iniciativu byl dne 15. 11. 2012 zahájen dvouletý projekt s názvem Vytvoření podmínek pro systematické zkvalitňování procesu hodnocení dopadů regulace (RIA). Cílem tohoto projektu bylo zvýšit kvalitu tvorby právních předpisů a přispět tak ke zvýšení kvality regulatorního prostředí v ČR. Konkrétně se projekt zaměřoval na fázi zpracování hodnocení RIA během legislativního procesu. Tedy zpracování analýzy socioekonomických přínosů a nákladů připravovaných návrhů právních předpisů.<sup>28</sup>

Vláda svým usnesením ze dne 14. prosince 2011 č. 922 uložila místopředsedkyni vlády a předsedkyni Legislativní rady vlády zpracovat a vládě do

---

<sup>27</sup>Úřad Vlády ČR. *Výroční zpráva komise RIA 2012*. Úvodní slovo ministra a předsedy Legislativní rady vlády Petra Mlsny. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>28</sup> Úřad Vlády ČR. Projekt ke zkvalitňování procesu RIA. [ria.vlada.cz](http://ria.vlada.cz) [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/projekt-ke-zkvalitnovani-procesu-ria/>.

30. září 2013 předložit zprávu o účinnosti Obecných zásad RIA, které byly v tehdejší podobě schválené výše uvedeným usnesením s účinností od 1. ledna 2012.

Dne 16. října 2013 usnesením vlády č. 774 vzala vláda na vědomí Zprávu o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace RIA a vyvodila z ní potřebu úpravy Obecných zásad RIA. Doporučení, která vyplynula ze zmíněné analýzy, navrhovala realizovat zejména upřesnění metodické a koordinační role Úřadu vlády ČR a další dílčí změny Obecných zásad RIA. Tyto změny nabyly účinnosti 1. 2. 2014.<sup>29</sup>

Poté následovaly poslední velké změny. Vláda tyto změny Obecných zásad RIA schválila usnesením č. 76 ze dne 3. února 2016. Účinnosti nabyly téhož dne. Změny zavedly uvádění Závěrečné zprávy RIA jako samostatné části materiálu doprovázející návrh právního předpisu a rozšířená hodnocení jednotlivých oblastí dopadů (dopady k rovnosti žen mužů a žen, korupční rizika a dopady na bezpečnost a obranu státu). V některých dalších bodech došlo k formulačnímu zpřesnění. Tyto změny byly též reakcí na změnu Legislativních pravidel vlády, které cílily na zvýšení přehlednosti návrhů právních předpisů.

---

<sup>29</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009*. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecných-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.



**Tabulka č. 2: Chronologický přehled zavádění a vývoje procesu RIA**

<b>2000</b>	Doporučení OECD ke zkvalitnění vládní regulace
<b>2005</b>	RIA součástí legislativního procesu schválen první návrh metodiky zahájena pilotní fáze a vzdělávání
<b>2007</b>	Novela Legislativních pravidel vlády ZZ RIA součástí Důvodové zprávy/Odůvodnění Schválení Obecných zásad RIA zaveden dvoustupňový proces (Malá a Velká RIA) Ustavení Grémia Přijetí Metodiky pro zapojování veřejnosti konzultace povinnou součástí RIA Přijetí Metodiky stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy
<b>2008</b>	Zpráva o účinnosti Obecných zásad RIA
<b>2011</b>	Přesun agendy z MV na ÚV ČR (LRV) Zřízení Komise RIA Změna Obecných zásad RIA zrušení Malé a Velké RIA zavedení Přehledu dopadů a ZZ RIA Změna Legislativních pravidel vlády Změna Jednacího řádu vlády
<b>2012</b>	Zahájení projektu ke zkvalitňování procesu RIA (ESF, OP LZZ)
<b>2014</b>	Změna Obecných zásad RIA rozšíření dopadů o další oblasti
<b>2016</b>	Změna Obecných zásad RIA ZZ RIA samostatnou částí návrhu právního předpisu Změna Legislativních pravidel vlády Změna Jednacího řádu vlády
<b>2017</b>	Vznik Vzdělávacího manuálu pro hodnocení dopadů regulace (RIA) Vznik Zásad pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy
<b>2018</b>	Vznik Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex post RIA) Školení RIA pro zaměstnance státní správy (ÚV ČR)

Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/>.

Legenda: ESF = Evropský sociální fond, Grémium = Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu), LRV = Legislativní rada vlády, Metodika pro zapojování veřejnosti = Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů, MV = Ministerstvo vnitra České republiky, Obecné zásady RIA = Obecné zásady pro hodnocení dopad regulace (RIA), OECD = Organizace pro hospodářskou a ekonomickou spolupráci, OP LZZ = Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost, RIA = hodnocení dopadů regulace, ÚV ČR = Úřad vlády České republiky, ZZ RIA = Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace.

## 2. Proces hodnocení dopadů regulace v ČR mezi roky 2007–2011

V této kapitole bude představen vývoj procesu RIA v daném časovém období. A to jak z hlediska jeho institucionálního zajištění, tak i jeho výstupů.

### 2.1 Institucionální zajištění hodnocení dopadů regulace

#### Role Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu v procesu RIA

Jak už bylo nastíněno výše, Grémium bylo meziresortním koordinačním orgánem pro oblast zefektivňování veřejné správy a zkvalitňování regulace.<sup>30</sup>

Grémium bylo zřízeno na základě usnesení vlády ze dne 22. srpna 2007 č. 927. Předsedou Grémia byl vždy tehdejší ministr vnitra. Předsedu Grémia zastupoval vždy tehdejší náměstek ministra vnitra, který byl členem Grémia. Tajemník Grémia byl zaměstnanec Ministerstva vnitra ČR.<sup>31</sup>

Grémium mělo za úkol zejména zaujímat stanoviska k legislativním návrhům předkládaným vládě z hlediska vyhodnocení jejich dopadů a způsobované byrokratické zátěže. Následně mělo Grémium tato stanoviska předkládat vládě jako součást stanoviska Legislativní rady vlády. Dalším jeho úkolem bylo schvalování projektových záměrů směřujících k zefektivnění fungování veřejné správy a určených pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie v rámci priority Smart Administration. Koordinovalo též práce na projektech směřujících k zefektivnění fungování veřejné správy jako například na projektu Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby. Dále posuzovalo návrhy dlouhodobých a střednědobých koncepcí, analýz, výhledů a směrů rozvoje v oblasti zkvalitňování regulace včetně odstraňování nadměrné byrokratické zátěže a zefektivňování veřejné správy a veřejných služeb předkládaných vládě.<sup>32</sup>

*„Při plnění úkolů bylo Grémium povinno spolupracovat s ústředními správními úřady a nestátními neziskovými organizacemi, především zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců, podnikatelskými svazy, spotřebitelskými svazy a dalšími subjekty dle potřeby.“<sup>33</sup>*

<sup>30</sup> Ministerstvo vnitra ČR. Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu - Procesní modelování. *Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/gremium-pro-regulacni-reformu-a-efektivni-verejnou-spravu-538991.aspx>.

<sup>31</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

<sup>32</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

<sup>33</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

Za hlavního činovníka v rámci procesu RIA mezi léty 2007 a 2011 tedy můžeme označit Grémium. To bylo ustaveno v listopadu 2007 a jednalo se o orgán, který měl ve své kompetenci zaujímat stanoviska ke kvalitě zpracování procesu RIA u předložených návrhů právních předpisů a doporučovat vládě jejich schválení, nebo naopak navrácení předkladateli pro dopracování. Další alternativou, ke které se Grémium mohlo uchýlit, bylo rozhodnutí o udělení výjimky z povinnosti proces RIA vypracovat.<sup>34</sup>

Výjimka se udělovala pouze na základě řádně zdůvodněné písemné žádosti předložené předsedovi Grémia.<sup>35</sup> O výjimku si tedy rezorty musely výslovně požádat a předseda Grémia o ní poté o rozhodl. Proces RIA nebyl uplatňován v případech, kdy se jednalo o dále uvedené právní předpisy: státní rozpočet, státní závěrečný účet podléhající zvláštnímu režimu nebo právní předpisy přijaté ve stavu legislativní nouze. Proces RIA se nemusel zpracovávat též u souvisejících podzákoných právních předpisů, krizových situací<sup>36</sup>, návrhů právních předpisů, jejichž obsahem byly pouze změny technického charakteru nemající žádný dopad na věcnou stránku právního předpisu, obecných procesních předpisů<sup>37</sup> a ostatních naléhavých případů, zejména, pokud hrozily citelné ekonomické či jiné ztráty.<sup>38</sup>

V případě, že se jednalo o některou z výše uvedených alternativ, musela být tato skutečnost výslovně uvedena v důvodové zprávě (v případě návrhu zákona) nebo v části odůvodnění (v případě návrhů nařízení vlády či vyhlášky). Závěrečná zpráva RIA v těchto případech přesto obsahovala minimálně důvod předložení navrhované regulace.<sup>39</sup>

V případě, že přípravě návrhu zákona předcházelo zpracování věcného záměru, využila se pro návrh zákona závěrečná zpráva RIA, která byla zpracována pro účely věcného záměru zákona<sup>40</sup>, případně mohla být pouze doplněna a upřesněna. Cílem tohoto přístupu k hodnocení dopadů bylo minimalizovat zátěž úřadů při zpracovávání procesu RIA.

---

<sup>34</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

<sup>35</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>36</sup> pozn. Ústavní zákon č. 110/1998, o bezpečnosti ČR a zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy

<sup>37</sup> pozn. V těchto případech bude provedeno hodnocení dopadů regulace až u jednotlivých prováděcích právních předpisů.

<sup>38</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>39</sup> pozn. Důvod předložení se zpracuje v souladu s bodem „1. Důvod předložení“ jak je uvedeno níže u malé RIA.

<sup>40</sup> pozn. Věcný záměr zákona se téměř překrývá se Závěrečnou zprávou RIA

## **Role Výboru pro kontrolu hodnocení dopadů regulací v procesu RIA**

V rámci Ministerstva vnitra ČR fungoval od března roku 2008 Výbor pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulací (dále jen Výbor).<sup>41</sup> Výbor kontroloval úplnost a správnost zpracování hodnocení dopadu legislativních návrhů předkládaných vládě a jejich soulad s Obecnými zásadami RIA. Scházel se jednou týdně.<sup>42</sup>

Aby se však Závěrečná zpráva RIA vůbec ke Grémium, potažmo Výboru, dostala, musel ji někdo připravit. Zodpovědnost za přípravu a provedení procesu RIA u návrhů právních předpisů jednotlivých ústředních orgánů měly právě ony jako zpracovatelé. Jak už bylo zmíněno výše, Grémium a jeho orgány plnily funkci dozorovou a poradní. To, kdo byl zpracovatel v rámci jednotlivých resortů, nebylo ústředně rozhodnuto.<sup>43</sup>

Z analýzy provedené v roce 2009 vyplynuly mimo jiné následující závěry. Proces RIA nebyl převážně samostatně plánován a podléhal spíše termínům stanoveným v plánu legislativních prací. To znamená, že zpracovatelé neměli mnohdy dost času na zpracování RIA v potřebném rozsahu. Pouze menší část úřadů mělo vytvořený specializovaný útvar zabývající se hodnocením dopadů regulace a vlastní vnitřní směrnici upravující hodnocení dopadů regulace. RIA byla obvykle zpracovávána v malých týmech, které procházely napříč věcně příslušnými odbory. V rámci analýzy proběhlo též dotazníkové šetření. Respondenti se v něm vyjádřili k běžné praxi, a to případům, kdy rychlé rozhodování a potřeba konat, téměř vyloučilo možnost řádného zpracování RIA.<sup>44</sup>

## **2.2 Zpracování výstupů RIA**

Mezi roky 2007 a 2011 byl proces RIA, respektive jeho výstupy, rozdělen do dvou kategorií. Zpracovatel na základě důvodů zmíněných níže vypracoval Závěrečnou zprávu RIA podle tzv. Malé RIA případně ji pak doplnil o tzv. Velkou RIA.<sup>45</sup>

Obecné zásady RIA vysvětlují dvoustupňový přístup k zpracování hodnocení RIA takto.

---

<sup>41</sup> pozn. Výbor pro kontrolu kvality hodnocení dopadu regulace (RIA) byl ustaven podle čl. 7 Statutu Grémia. Funkci sekretariátu Grémia plnil odbor efektivní veřejné správy Ministerstva vnitra.

<sup>42</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

<sup>43</sup> Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

<sup>44</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.* Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>45</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

Pro provádění RIA byl zvolen dvoustupňový proces. RIA bylo podle předpokládaných dopadů uplatňováno buď ve zkrácené podobě (Malá RIA), nebo se v případě očekávaných rozsáhlých dopadů či ohrožení některé ze státem podporované politiky připravila hlubší analýza (Velká RIA). V případě, že přípravě návrhu zákona předcházelo zpracování věcného záměru zákona, využila se pro návrh zákona Závěrečná zpráva RIA, která byla zpracována pro účely věcného záměru zákona, případně mohla být pouze doplněna a upřesněna. Cílem tohoto přístupu k hodnocení dopadů bylo minimalizovat zátěž úřadů při zpracování RIA v souladu s principem přiměřenosti obsaženým též v Obecných zásadách RIA<sup>46</sup>.

Malá a Velká RIA ve znění schváleným usnesením vlády č. 877/2007

**Tabulka č. 3: Schéma Malá RIA**

Název části	Obsah	Specifikace
1. Důvod předložení	Název právního předpisu, pro kterou se RIA zpracovává	
	Identifikace problému, cílů a rizik včetně těch spojených s nečinností	Stanovení žádoucího stavu
2. Návrh variant řešení	Všechny varianty včetně nulové	
3. Vyhodnocení nákladů a přínosů	Identifikace nákladů a přínosů všech variant	Identifikace všech dotčených subjektů a očekávaných nákladů a přínosů
	Konzultace	Souhrn všech provedených konzultací
	Implementace a vynucování	Návrh plánu implementace včetně navrhovaných sankcí
	Přezkum účinnosti	Stanovení indikátorů a měřítek pro revizi postupu implementace
4. Návrh řešení	Závěrečné shrnutí	Stanovení plusů a mínusů variant a stanovení doporučené varianty
	Kontakty	Konkrétní zpracovatel

Zdroj: autor podle Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>46</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

**Tabulka č. 4: Schéma Velká RIA**

Název části	Obsah	Specifikace
1. Důvod předložení	Název právního předpisu, pro kterou se RIA zpracovává	
	Popis problému	Navazuje na malou RIA; identifikace problémových bodů navrhovaného řešení
2. Návrh variant řešení	Návrh možných variant řešení	Vyhodnocení jedné varianty a vymezení vícero způsobů její implementace; přezkum nutnosti přijetí nového právního předpisu
	Dotčené subjekty	Dotčené přímo i nepřímo
3. Vyhodnocení nákladů a přínosů	Hodnocení dopadů jednotlivých variant	Porovnání nákladů a přínosů všech variant za použití vymezených metod
	Konzultace	Vyhodnocení konzultací povinné v ZZ RIA
	Implementace a vynucování každé varianty	Vytvoření plánu implementace a vynucování pro všechny varianty
4. Návrh řešení	Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení	Závěrečné shrnutí a stanovení nejvhodnější varianty
	Přezkum účinnosti	Stanovení měřítek a indikátorů a termínu přezkumu právního předpisu
	Kontakty	Konkrétní zpracovatel

Zdroj: autor podle Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

Legenda: ZZ RIA = Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace.

Velká RIA vycházela z již připravené Malé RIA. Vypracování Velké RIA, jak nám ukazuje tabulka č. 3 výše, bylo rozšířením vypracované Malé RIA. Zpracovávala se v případech, kdy Malá RIA identifikovala alespoň jeden z níže uvedených kvantifikovaných nebo kvalitativních dopadů. První kvantitativní dopady byly významné jednorázové dopady ve výši alespoň 30 mil Kč za jeden rok nebo na jednu skupinu subjektů. Druhé indikované kvantitativní dopady musely

splňovat kumulované dopady (opakované nebo součet několika jednorázových) ve výši alespoň 140 mil Kč.<sup>47</sup>

U kvalitativních dopadů se musely předpokládat dopady mající za důsledek znevýhodnění některé sociální skupiny a její uplatnění ve společnosti nebo dopady na hospodářskou soutěž, případně, že dopady zásadním způsobem pozmění podmínky fungování trhu.<sup>48</sup>

Velká RIA se zpracovávala též u všech návrhů právních předpisů, u kterých to stanovila vláda s ohledem na své priority, a to formou usnesení k jinému souvisejícímu dokumentu. Případně mohla být tato skutečnost zohledněna v plánu legislativních prací vlády na příslušné období.<sup>49</sup>

Případy, kdy byla udělena výjimka a velká RIA se nezpracovávala, ačkoliv byly splněny kvantitativní či kvalitativní ukazatele pro její provedení, definovaly Obecné zásady RIA takto. *Jde buď o změny sazby, o výši regulovaných cen, nebo se upravuje výše dávek, pojištění či důchodů, aniž by docházelo ke změně struktury daně, ceny, dávky, pojištění nebo důchodu.*<sup>50</sup>

Případně šlo o návrh právního předpisu, který implementoval právo Evropského společenství/Evropské unie. Ve výše uvedených případech se vždy zpracovala pouze malá RIA, která obsahovala kvantitativní zhodnocení dopadů, zejména na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty.<sup>51</sup>

---

<sup>47</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>48</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>49</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>50</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

<sup>51</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

### **3. Proces hodnocení dopadů regulace v ČR od roku 2011 do současnosti**

#### **3.1 Institucionální zajištění hodnocení dopadů regulace**

##### **Úřad vlády České republiky**

Úřad vlády ČR je po novelizaci Legislativních pravidel vlády a Obecných zásad RIA v roce 2011 hlavním subjektem, který zastřešuje celý proces RIA. V rámci jeho struktur v Sekci Legislativní rady vlády byl zřízen Odbor hodnocení dopadů regulace. Jeho hlavním úkolem je metodické usměrňování zapojených subjektů v procesu RIA. Dále se stará o přípravu jednotlivých metodik a vytváření koncepcí pro následný vývoj procesu RIA. Odbor se dále štěpí na další oddělení.<sup>52</sup>

Jedním z oddělení je Oddělení pro koordinaci procesu hodnocení dopadů regulace, které je konkrétně vyhotovitelem stanovisek k připravovaným návrhům právních předpisů. Poskytuje metodickou pomoc, zpracovává koncepční a metodické materiály pro zpracovatele hodnocení dopadů regulace. Zároveň dbá na soulad procesu RIA s politikami orgánů EU a mezinárodních organizací. Z pozice gestora problematiky zastupuje Českou republiku ve Výboru pro regulatorní reformu OECD, v Pracovní skupině Rady EU pro konkurenceschopnost a růst ve formaci pro lepší regulaci a v Platformě REFIT, RegWatchEurope a Better Regulation Network.<sup>53</sup>

##### **Legislativní rada vlády České republiky**

Legislativní rada vlády (dále jen Legislativní rada nebo LRV) je poradním orgánem vlády pro legislativní činnost vlády. Legislativní rada vykonává svoji působnost prostřednictvím zasedání Legislativní rady, předsedy Legislativní rady a pracovních komisí Legislativní rady. Předsedu Legislativní rady jmenuje a odvolává vláda na návrh předsedy vlády. Předsedou Legislativní rady je člen vlády; skončí-li jeho funkce člena vlády, zaniká k témuž dni i jeho funkce předsedy Legislativní rady.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Úřad vlády ČR. Institucionální zajištění procesu RIA. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/institucionalni-zajisteni/>.

<sup>53</sup> Úřad vlády ČR. Institucionální zajištění procesu RIA. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/institucionalni-zajisteni/>.

<sup>54</sup> Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, ve znění podle usnesení vlády ze dne 19. října 2011 č. 768.



Legislativní rada při výkonu své působnosti posuzuje legislativní návrhy (věcné záměry zákonů, návrhy zákonů a návrhy nařízení vlády) z celkem šesti hledisek. 1) jejich soulad s ústavním pořádkem České republiky a ostatními částmi právního řádu, 2) jejich soulad s mezinárodními smlouvami, 3) jejich soulad s právem Evropského společenství/ EU, 4) zda jsou ve všech svých částech a jako celek nezbytné, 5) zda je jejich obsah přehledně členěn, srozumitelně a jednoznačně formulován a je v souladu s ostatními závaznými pravidly legislativního procesu, 6) zda bylo provedeno hodnocení dopadů regulace v souladu s Obecnými zásadami RIA.

Statut Legislativní rady vlády zřizuje 4 pracovní komise. 1) Komisi pro veřejné právo, 2) Komisi pro soukromé právo 3) Komisi pro trestní právo 4) Komisi pro hodnocení dopadů regulace. Komise RIA projednává u legislativních návrhů vyhodnocení dopadů navrhované regulace v souladu s Obecnými zásadami RIA. Komise RIA dále v rámci posuzování návrhu Plánu legislativních prací vlády navrhuje, u kterých legislativních návrhů má být provedeno hodnocení dopadů regulace. Dále je oprávněna provádět konzultace k hodnocení dopadů regulace v průběhu jeho zpracovávání ministerstvy nebo dalšími ústředními orgány státní správy. Která z pracovních komisí Legislativní rady příslušný legislativní návrh projedná, určuje předseda Legislativní rady.<sup>55</sup>

### **Komise pro hodnocení dopadů regulace**

Komise RIA je jednou z pracovních komisí Legislativní rady vlády. Svoji činnost zahájila v listopadu 2011. Oproti dřívějším kontrolním orgánům, které měly dohled nad procesem RIA na starost, je Komise RIA složena z externích odborníků. Vytvořením orgánu moderního typu, za který Komisi RIA můžeme považovat, se Česká republika zařadila k nejvyspělejším zemím EU a OECD.

Komise RIA má tři hlavní úkoly. Prvním úkolem je projednávání ZZ RIA u konkrétních legislativních návrhů zpracovaných v souladu s Obecnými zásadami RIA. Druhým úkolem je nezávisle posoudit a následně navrhnout, u kterých legislativních návrhů předložených v rámci Plánu legislativních prací vlády má být provedeno hodnocení dopadů regulace. Komise RIA posuzuje také návrhy předkládané mimo plány, u kterých byla RIA zpracována. Posledním úkolem Komise RIA je společně s věcně příslušným organizačním útvarům LRV a Úřadu

---

<sup>55</sup>Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, ve znění podle usnesení vlády ze dne 19. října 2011 č. 768.

vlády ČR poskytovat nebo zprostředkovávat konzultace mezi zpracovateli a dotčenými subjekty během zpracovávání procesu RIA.<sup>56</sup>

Jednání Komise RIA se účastní předkladatelé návrhu právního předpisu, případně zástupci dalších odborů Sekce Legislativní rady vlády – Odboru hodnocení dopadů regulace, Odboru vládní legislativy či Odboru kompatibility. V režimu připomínkového řízení probíhá kontrola kvality ZZ RIA ze strany ÚV ČR. Pokud dojde na základě připomínkového řízení v návrhu k věcným změnám, které mají vliv na provedené hodnocení dopadů, je nutné ZZ RIA doplnit a upravit. Některé návrhy lze projednat i ve zkráceném řízení (per rollam). Na základě posouzení ZZ RIA a výsledku jednání Komise RIA zpracuje připomínky, které jsou součástí komplexního stanoviska Legislativní rady vlády. V případě, že stanovisko Komise RIA obsahuje zásadní připomínky, může předseda LRV rozhodnout o přizvání předsedy Komise RIA na zasedání LRV. Zasedání LRV se dle jednacího řádu účastní rovněž ředitel Odboru hodnocení dopadů regulace.<sup>57</sup>

### 3.2 Hodnocení dopadů regulace v praxi

Tato podkapitola představuje základní dokumenty, které zaštiťují proces RIA v ČR. Následně podrobně rozpracovává zapojení procesu RIA do přípravy návrhu právního předpisu v legislativním procesu.

#### Základní dokumenty

Celý proces RIA v ČR je zastřešen čtyřmi základními dokumenty. A dále se při něm uplatňují dvě závazné metodiky.

- 1) Legislativní pravidla vlády (dále jen LPV)<sup>58</sup>

LPV implementují hodnocení dopadů regulace jako součást legislativního procesu na úrovni exekutivy. Zavádějí proces RIA jako součást obecné části důvodové zprávy nebo jako součást odůvodnění návrhu právního předpisu.

- 2) Statut Legislativní rady vlády<sup>59</sup>

Ustavují Legislativní radu vlády jako poradní orgán pro legislativní činnost vlády. Ta zejména zaujímá stanoviska pro vládu k legislativním návrhům.

---

<sup>56</sup>Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, ve znění podle usnesení vlády ze dne 19. října 2011 č. 768.

<sup>57</sup> Úřad vlády ČR. *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.

<sup>58</sup> Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády z 19. 3. 1998 č. 188, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 17. ledna 2018 č. 47.

<sup>59</sup> Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády z 21. 8. 1998 č. 534, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 1040.

3) Jednací řád Legislativní rady vlády<sup>60</sup>

Ten upravuje způsob jednání LRV a jejích pracovních komisí.

4) Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA)<sup>61</sup>

Ty upravují základní procesní pravidla a metodický postup při provádění RIA.

Součástí obecných zásad pro hodnocení regulace (RIA) je šablona pro ZZ RIA včetně Shrnutí a přehledu dopadů návrhu právního předpisu.

Dvěma závazné metodiky k procesu RIA:

**Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy**

Metodiku stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy vydalo Ministerstvo vnitra ČR v roce 2007. Vláda ji schválila usnesením vlády č. 878 ze dne 13. srpna. 2007. Jedná se o doplňkový metodický nástroj k Obecným zásadám RIA. Stanovuje metodologický postup předběžného vyhodnocení nákladů připravovaných regulací z hlediska výkonu státní správy. Metodika je určena ministerstvům a dalším ústředním správním orgánům, které mají v rámci přípravy návrhu nové regulace, povinnost vypracovat předpokládaný hospodářský a finanční dopad oné nové regulace na státní a veřejné rozpočty. Konkrétně stanovuje zvážit jaké příjmy nebo naopak náklady z připravované regulace vyplývají pro dotřené subjekty a jak ty případné náklady kompenzovat. Dále dělí náklady výkonu agendy na mzdové, režijní a jednorázové. Stanovuje postup měření těchto nákladů. Zpracovatelé je musí posuzovat vzhledem k objemu práce, náročnosti práce, času, personálních nároků a režijních nákladů. Musejí zjistit, kterých subjektů se regulace týká, kolika klientů a v jaké frekvenci se nová agenda bude řešit. Všechny tyto ukazatele zhodnotí a vypočtou celkové náklady. Nutno podotknout, že jde o odhady průměrných nákladů.<sup>62</sup>

**Metodika měření a přeměrování administrativní zátěže podnikatelů**

Metodiku měření a přeměrování administrativní zátěže verze (2.0) podnikatelů připravilo Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a po testovacím roce 2012 ji vláda schválila usnesením vlády č. 595 dne 9. srpna 2013. Metodika vychází z mezinárodního standardního nákladového modelu (SCM), který se používá v řadě

---

<sup>60</sup> Jednací řád Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády z 21. 8. 1998 č. 534, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 1039.

<sup>61</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>62</sup> Ministerstvo vnitra. *Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy*, 2007. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/nakladyvss-pdf.aspx>.

zemí EU. Metodika se věnuje pouze měření administrativních aktivit, které musí být prováděny, aby se vyhovělo novému navrhovanému právnímu předpisu a na náklady spojené s každou takovou činností. Nezaobírá se tím, zda jsou cíle regulace smysluplné. Metodika vychází z toho, že každá administrativní činnost má tyto náklady: cena, čas, množství. K jejich měření používá vzorec SCM – Náklad na administrativní činnost (nebo požadavek na data) = Cena x Čas x Množství (rozsah x četnost).<sup>63</sup>

Vláda schválila usnesením vlády č. 505 ze dne 10. července 2017 aktualizované Prováděcí pokyny k Metodice měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů (verze 2.1).

### **Proces RIA**

Než se celý proces RIA zpracuje do konkrétní, formální a finální podoby Závěrečné zprávy RIA, musí být nejprve rozhodnuto, zda je zde opravdu povinnost celý proces RIA realizovat.

Každý rezort je proto povinen u každého svého připravovaného právního předpisu zpracovat podle šablony, která je součástí Obecných zásad RIA, formulář s názvem Přehled dopadů návrhu právního předpisu. Tento dokument se ptá na základní informace o předmětné problematice a cíli navrhované regulace, o předkladateli a dotčených subjektech. Identifikuje dále předpoklad existujících dopadů regulace ve vybraných kategoriích, tedy zda se má daný faktor dále zohledňovat v ZZ RIA.<sup>64</sup>

Součástí přehledu dopadů je i definice problému, který má návrh právního předpisu řešit, stanovisko předkladatele ke zpracování, či naopak k nezpracování RIA, provedené konzultace a dostupná data. Dále následuje část, ve které se hodnotí a v případě identifikace přítomnosti dopadu i specifikují, dopady návrhu na celkem 11 oblastí (státní rozpočet a další veřejné rozpočty, mezinárodní konkurenceschopnost ČR, podnikatelské prostředí, územní samosprávy, sociální dopady, spotřebitelé, životní prostředí, zákaz diskriminace a rovnost žen a mužů,

---

<sup>63</sup> Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Metodika měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-mereni-administrativni-zateze-podnikatelu-MPO-2013.pdf>.

<sup>64</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76., Přehled dopadů návrhu právního předpisu příloha.

výkon státní statistické služby, bezpečnost a obrana státu a zhodnocení korupčních rizik).<sup>65</sup>

Přehled je následně předložen předsedovi Legislativní rady vlády. Pokud nejde o věcný návrh zákona, u kterého je zpracování ZZ RIA povinností, resort tímto zároveň navrhuje její vypracování či nevypracování. Legislativní rada vlády prostřednictvím Komise RIA a Odboru hodnocení dopadů regulace tyto zaslané přehledy posoudí a rozhodne, u kterých doporučí ZZ RIA zpracovávat. Poté je LRV zařadí do připravovaného Plánu legislativních prací vlády, který je následně předložen vládě. LRV souběžně s tím požádá ústřední správní úřady o podklady k vyhláškám, které připravují na následující kalendářní rok. Tyto podklady LRV použije na přípravu Plánu vyhlášek. Ten schvaluje pouze LRV. Vláda předložený Plán legislativních prací vlády zpravidla schválí v prosinci roku předcházejícím kalendářnímu roku, pro který je Plán<sup>66</sup> zpracován.<sup>67</sup>

Následuje tzv. „ex ante RIA“ fáze. ZZ RIA se musí připravit ke všem návrhům právních předpisů, u kterých to je uvedeno ve schválených Plánech<sup>68</sup>. Stejná povinnost zpracovat ZZ RIA platí i u návrhů právních předpisů předložených mimo výše zmíněné plány. Nezpracovávat ZZ RIA je možné jen za předpokladu, že zmíněný návrh právního předpisu dostal výjimku<sup>69</sup> od předsedy LRV. Na základě Obecných zásad RIA se ZZ RIA nezpracovává v následujících případech. Pokud se jedná o návrh novely ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a ostatních ústavních zákonů a návrh zákona o státním rozpočtu a státním závěrečném účtu. Dále se ZZ RIA nezpracovává ve zvláštních případech stanovených v Legislativních pravidlech vlády (část čtvrtá, článek 17–19), v případě krizových situací, parametrických změn, a pokud tak rozhodně vláda v rámci Plánu legislativních prací vlády. Závěrečná zpráva RIA se nezpracovává následně „u návrhu těch prováděcích právních předpisů, u nichž je hodnocení dopadů zmocňovacích ustanovení obsaženo již v RIA k návrhu zákona a současně nejsou v návrhu identifikovány nové dopady a návrh prováděcího právního předpisu není zpracován nad rámec provedené RIA k návrhu zákona“<sup>70</sup>, dále

---

<sup>65</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76., Přehled dopadů návrhu právního předpisu příloha.

<sup>66</sup> pozn. Plán legislativních prací vlády

<sup>67</sup> Pecka A. Proces RIA a jeho využití v legislativním procesu v ČR: současný stav a nové výzvy. *Správní právo*, 2015, 7 (8), s. 466.

<sup>68</sup> pozn. Plán legislativních prací vlády a Plán vyhlášek

<sup>69</sup> pozn. výjimka předsedy LRV ze zpracování RIA

<sup>70</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

u návrhů implementačních předpisů, u nichž není možnost diskrece a současně návrh implementačního předpisu nejde nad rámec požadavků EU.<sup>71</sup>

Zpracovatel RIA postupuje podle pravidel určených v Obecných zásadách RIA. Během celého procesu mu metodickou pomoc zajišťuje Odbor hodnocení dopadů regulace ÚV ČR. Finálním výstupem celého procesu RIA, kterou ale už daný zpracovatel vyhotovuje sám, je ZZ RIA.<sup>72</sup>

Následně předkladatel vloží návrh včetně ZZ RIA do elektronické knihovny ÚV ČR.<sup>73</sup>

Dalším krokem je připomínkové řízení. Během něhož probíhá kontrola kvality ZZ RIA Úřadem vlády ČR. Změny věcného charakteru v návrhu, které mají vliv na předložené vyhodnocení dopadů, je nutné zpětně promítnout do návrhu a předkladatel tedy musí ZZ RIA doplnit či opravit.<sup>74</sup>

Následuje projednání Komisí RIA a LRV. Komise RIA posuzuje znovu kvalitu ZZ RIA i to, zda vyhodnocení dopadů je v souladu s Obecnými zásadami RIA. Legislativní rada vlády následně posuzuje obdobné, s ohledem na připomínky uplatněné ze strany Komise RIA.<sup>75</sup>

Poslední instancí je schválení dané regulace vládou. V případě, že během jednání vlády dojde ke změně v návrhu právního předpisu, ZZ RIA se již nemění a nepřepracovává.<sup>76</sup>

Ex post RIA, neboli zpětné hodnocení dopadů regulace je ustaveno nejen v Obecných zásadách RIA ale i obecně v kompetenčním zákoně<sup>77</sup>. Jedná se o přezkum účinnosti regulace, kde se hodnotí splnění cílů a soulad skutečných dopadů s předpokládanými a jejich časová relevance. Dále slouží jako zpětná vazba a možný základ pro zlepšení celého procesu RIA. Jako základ pro přezkum slouží ZZ RIA daného přezkoumávaného předpisu.<sup>78</sup> V roce 2018 zveřejnil Úřad vlády ČR Metodiku přezkumu účinnosti právních předpisů (ex post RIA).

---

<sup>71</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>72</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>73</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>74</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

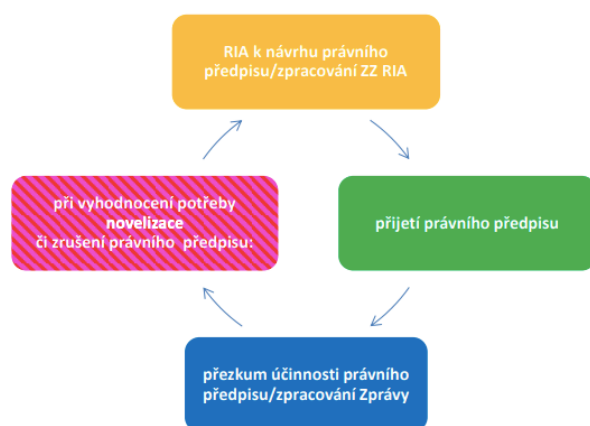
<sup>75</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>76</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

<sup>77</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon)

<sup>78</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

## Schéma č. 2: Ex post RIA



Zdroj: Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). Metodika přezkumu účinnosti právních předpisů (ex post RIA), 2018. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-prezkumu-ucinnosti-pravnich-predpisu.pdf>.

P. Mlsna se vyjádřil u příležitosti konání odborné debaty s názvem „Malé a střední podniky a ekonomická zátěž“, kterou zorganizovalo Zastoupení Evropské komise v ČR a Informační kancelář Evropského parlamentu v ČR ve spolupráci s Konfederací zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR a CEBRE – Českou podnikatelskou reprezentací při EU.

*„RIA dosud bohužel probíhala téměř jako poslední fáze legislativního procesu. Často to fungovalo tak, že byl sepsán legislativní návrh a teprve pak se na obligatorní části zpracovávala RIA. V takové situaci se ovšem pracovalo už s variantou, která byla do legislativní podoby zapracována jako favorizovaná, což samozřejmě postrádalo jakýkoli význam.*

*Podle nové metodiky se má RIA provádět ještě před tím, než si legislativec vezme pero do ruky a začne psát legislativní návrh. Návrh už musí odrážet, že někdo zhodnotil, jaké budou ekonomické dopady a ne, že se hodnocení dopadů provede až ex-post, aby materiál obsahoval všechny povinné náležitosti.*

*Konzultace mají smysl na začátku, kde lze uvažovat o variantách (i kdyby mělo jít o varianty v extrému). Výsledkem kvalitní RIA je jasné zadání, na jehož základě legislativec vypracuje návrh zákona.“<sup>79</sup>*

<sup>79</sup> Mlsna P. Petr Mlsna: Nová RIA znamená hlavně zjednodušení. *EURACTIV.cz* [online], 2012. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/interview/petr-mlsna-nova-ria-znamenahlavne-zjednoduseni-009639/>

## **4. Analytické srovnání uplatňování a kontroly procesu RIA od roku 2008 do současnosti**

Tato kapitola popisuje a interpretuje vybrané roky fungování procesu RIA v ČR. Autor srovnává kvantitativně uplatňování procesu RIA z pozice zpracovatelů a Grémia/Komise RIA. Rok 2008 byl vybrán z důvodu toho, že byl vůbec prvním rokem fungování procesu RIA v ČR. Následující roky 2009–2011 nebyly interpretovány na základě úsudku autora. Ten vyhodnotil, že praxe do roku 2011 není pro tuto práci a její cíle stěžejní, protože v současnosti jsou poměry jak institucionální, tak legislativní, nastaveny zcela jinak než tehdy. Od roku 2011 se nicméně autor věnoval každému roku bez výjimky.

### **4.1 Popis a interpretace roku 2008**

Důležitým dokumentem, ze kterého autor čerpal při vypracování této diplomové práce, byla Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008<sup>80</sup> (dále jen Zpráva, Analýza), jejímž zpracovatelem bylo Ministerstvo vnitra ČR.

Tato Zpráva byla zpracována v souladu s usnesením vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007, usnesením vlády č. 1595 ze dne 16. prosince 2008 a usnesením vlády č. 650 ze dne 25. května 2009.

Při zpracování Zprávy bylo vycházeno ze skutečnosti, že v roce 2008 bylo zpracování procesu RIA již na úrovni ústředních správních úřadů standardní součástí přípravy návrhů právních předpisů. Pro konkrétní zpracování využili více informačních zdrojů. Údaje o kvalitě zpracovaných závěrečných zpráv získali z hodnotících podkladů, které ke každé závěrečné zprávě hodnocení dopadů regulace byly zpracovány na Odboru efektivní veřejné správy Ministerstva vnitra ČR. Údaje o kvalitě procesu hodnocení dopadů regulace byly získány anonymním dotazníkovým šetřením, které se uskutečnilo na 28 ústředních správních úřadech v lednu a únoru 2009. Zohledněny byly také zkušenosti z práce Výboru a Grémia. Zpráva také vycházela ze zkušeností získaných v procesu vzdělávání, který zajišťovaly Institut státní správy a akciová společnost Ekonomická expertíza, investiční poradenství.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>81</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.



Ze Zprávy vyplývá, že v roce 2008 bylo z hlediska kvality zpracování hodnocení dopadů regulace posouzeno celkem 357 návrhů právních předpisů, přičemž z tohoto počtu bylo 155 návrhů projednáno Výborem a Grémiem. Jednalo se konkrétně o 6 věcných záměrů zákona, 48 nařízení vlády, 101 návrhů zákona a 158 návrhů vyhlášek. 202 návrhů právních předpisů, zejména vyhlášek, bylo posouzeno z hlediska zpracování RIA pouze v připomínkovém řízení. Připomínkové řízení lze chápat jako jinou formu konzultací. V závěrečné fázi musel být návrh právního předpisu zveřejněn na Portálu veřejné správy. Právě z důvodu, aby se mohla i veřejnost vyjádřit.<sup>82</sup>

V následující tabulce č. 5 a grafu č. 1 můžeme vidět přehlednější rozložení jednotlivých legislativních návrhů za rok 2008 podle jejich typu.

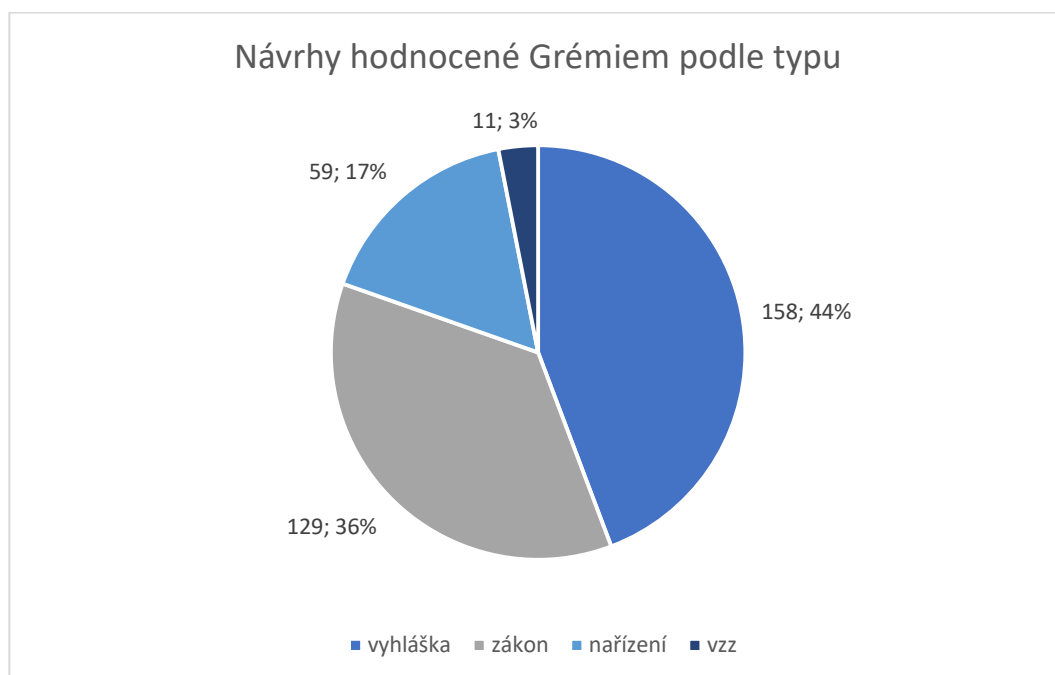
**Tabulka č. 5: Návrhy právních předpisů posuzované Grémiem podle typu za rok 2008**

Celkem	Vyhláška	Zákon	Nařízení	vzz
357	158	129	59	11

Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

Legenda: vzz = věcný záměr zákona.

**Graf č. 1: Návrhy hodnocené Grémiem podle typu**



Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

<sup>82</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.* Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecných-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

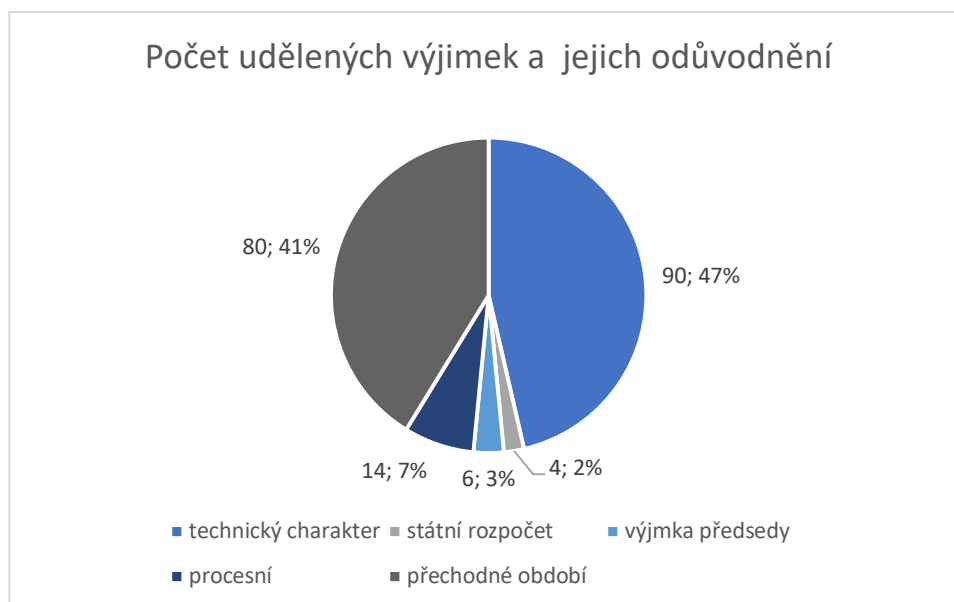
Z následující tabulky č. 6 a grafu č. 2 je patrné, že za rok 2008 bylo uděleno dohromady 194 výjimek. Z celkového počtu bylo 80 výjimek odůvodněno přechodným obdobím, to znamená, že se návrh právního předpisu začal připravovat ještě za starých podmínek nebo před 1. listopadem 2007 a jeho zpracovatelé se nedokázali přizpůsobit novým pravidlům. Jedná se o důvod, který Obecné zásady RIA neznaly. Legalitu této výjimce dalo usnesení vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007 a legitimitu snaha eliminovat zpomalení legislativního procesu během přechodu na nová pravidla. Takto odůvodněnou výjimku dostalo 47 návrhů právních předpisů z 155 projednávaných Grémiem. U 90 návrhů se udělila výjimka pro technický charakter navrhovaného předpisu. Jeho dopad by byl tedy nulový a zpracovávat proces RIA by znamenalo zbytečnou a duplicitní byrokratickou zátěž. Zejména proto, že předpokládané nulové dopady musely být zpracovány a definovány v důvodové zprávě daného návrhu předpisu.<sup>83</sup>

**Tabulka č. 6: Výjimky podle jejich charakteru**

Celkem	Technický charakter	Státní rozpočet	Výjimka předsedy	Procesní	Přechodné období <sup>84</sup>
194	90	4	6	14	80

Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

**Graf č. 2: Počet udělených výjimek a jejich odůvodnění**



Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

<sup>83</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.* Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecných-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>84</sup> podle usnesení vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

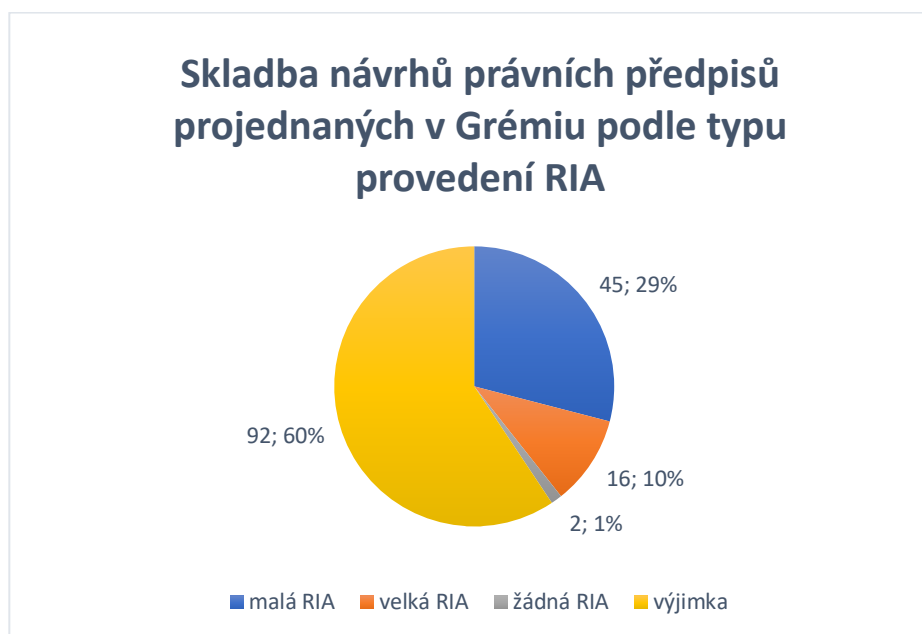
Další výjimky vyplývaly z Obecných zásad, případně bylo nezpracování RIA dáno osobou zpracovatele. Zproštěny povinnosti zpracování RIA byly návrhy právních předpisů vzešlé od senátorů, poslanců a krajských zastupitelů. To je jeden z důvodů, proč by se dalo spekulovat nad přínosy samotného procesu RIA, nejen v tehdejší podobě. Této disproporční nerovnováze se autor věnuje dále v této práci.

**Tabulka č. 7: Skladba návrhů právních předpisů projednaných v Grémium podle typu provedení RIA**

Celkem	Malá RIA	Velká RIA	Žádná RIA	Výjimka
155	45	16	2	92

Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

**Graf č. 3: Skladba návrhů právních předpisů projednaných v Grémium podle typu provedení RIA**



Zdroj: autor podle Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008, 2009.*

Z grafu č. 3 výše vyplývá, že Grémium posuzovalo právní předpisy se zpracovanou Velkou RIA v 16 případech. Malá RIA byla zpracována u 45 návrhů právních předpisů a předpisy bez zpracované RIA posuzovalo Grémium jen dva. Počet posuzovaných návrhů právních předpisů s udělenou výjimkou ze zpracování RIA převyšuje součet všech zbývajících variant, kterými se Grémium zabývalo.

Z celkového počtu 155 v Grémium projednávaných návrhů právních předpisů jich 135 bylo doporučeno ke schválení. Dalších deset jich Grémium doporučilo ke schválení s podmínkou dopracování a sedm návrhů bylo doporučeno vrátit

předkladateli k dopracování z důvodů nedostatečné kvality zpracování. Mezi projednáním ve Výboru a Grémiu byla třem návrhům udělena výjimka předsedy.<sup>85</sup>

Zpráva se zabývala i hodnocením kvality zpracování jednotlivých ZZ RIA. Celkem se zabývala zkoumáním 163 návrhů právních předpisů z celkového počtu 357. Zpráva nehodnotila návrhy právních předpisů, u kterých byla uplatněna některá z výjimek. Hodnotila jak návrhy, které projednalo Grémium a Výbor, tak i návrhy, které projednány nebyly. Konkrétně se zabývala ZZ RIA u osmi věcných záměrů zákona, 65 zákonů, 19 nařízení vlády a 71 vyhlášek. Zpracovatelé Zprávy analyzovali všech deset částí ZZ RIA tedy 1) *název*, 2) *identifikace problémů, cílů, kterých má být dosaženo, rizik spojených s nečinností*, 3) *návrh možných řešení včetně varianty "nulové"*, 4) *dotčené subjekty*, 5) *identifikace nákladů a přínosů všech variant*, 6) *konzultace*, 7) *zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení*, 8) *implementace a vynucování*, 9) *přezkum účinnosti*, 10) *závěrečné shrnutí*<sup>86</sup>.

Autoři analýzy konstatovali, že v případě vyhlášek nejhůře dopadla část „*návrh možných variant řešení*“. Zde indikovali, že se zpracovatelé nejčastěji dopustili chyby tím, že se omezili na zpracování pouze dvou variant možného řešení problému, a to nulové varianty a navrhované varianty. Tento nešvar pozorovali i u předpisů, které měly implementovat evropské směrnice. V případě vyhlášek lze tento problém vysvětlit tím, že byl omezený výběr variant daný přímo zákonem, obdobně v případě implementačních předpisů omezeným rozsahem možných alternativ vyplývajících z dikce předmětné směrnice.<sup>87</sup>

Dalšími částmi, které se nedařilo zpracovatelům vyhotovit v potřebné kvalitě, byly: 1) „*Identifikace nákladů a přínosů*“ *všech variant*. 2) „*Konzultace*“ a 3) *část „Implementace a vynucování“*. Autoři Zprávy důvody našli ve výše zmíněném nedostatečně kvalitním zpracování různých variant řešení, které vedlo k horšímu výsledku u dalších částí. Celkově z toho vyplývá závěr, že k přípravě vyhlášek nebylo přistupováno s potřebnou pečlivostí.<sup>88</sup>

Ze srovnání kvality ZZ RIA u vyhlášek a zákonů vyšly s lepším výsledkem hodnocení návrhy zákonů. Markantnější rozdíl se projevil v rozsahu a kvalitě

---

<sup>85</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>86</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>87</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>88</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

zpracování částí „Konzultace“, „Identifikace dotčených subjektů“ a „Přezkum účinnosti“.<sup>89</sup>

Ovšem ani ZZ RIA u návrhů zákonů se neobešly bez nedostatků. Největší problém činila zpracovatelům část „Identifikace nákladů a přínosů“ všech variant. Naopak nejlépe se zhotovitelům ZZ RIA dařilo zpracovávat část „Identifikace problémů, cílů, kterých má být dosaženo, a rizik spojených s nečinností“. Ta byla ve srovnání s ostatními částmi častěji ohodnocena jako kvalitní než jako nekvalitní.<sup>90</sup>

Za rok 2008 byly také získány příklady dobré praxe ZZ RIA, které by se měly stát inspirací pro další zpracovatele. Příklady dobré praxe se častěji objevovaly u resortů, které zpracovávaly více návrhů právních předpisů a měly specializovaný útvar pro zpracování RIA. Mezi takové subjekty řadíme například Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Dalším aspektem kvalitního zpracování byla dobrá spolupráce mezi věcně příslušnými a legislativními odbory. Z celkového pohledu lze tedy konstatovat, že příklady kvalitního a včasného vyhodnocení dopadů regulace bylo možné nalézt zejména u těch předkladatelů návrhů právních předpisů, kde probíhala dobrá spolupráce legislativních útvarů s věcně příslušnými útvary tak, aby byly odborníky zajištěny odpovídající údaje a data, uskutečňovaly se konzultace s dotčenými subjekty a kde byla provedena analýza případných možných variant, a následně navrženo odpovídající řešení.<sup>91</sup>

## 4.2 Popis a interpretace roku 2012

Autor si rok 2012 k hodnocení vybral, protože byl ve vývoji procesu RIA v ČR, troufá si říci, revoluční. Byl to první rok účinnosti nových Obecných zásad RIA a nadto, od roku 2011 začal fungovat nový kontrolní orgán, tj. Komise RIA, který nahradil Grémium.<sup>92</sup>

Ze závěrečné zprávy Komise pro hodnocení regulace RIA z roku 2012 (dále jen Výroční zpráva 2012) lze mimo jiné vyčíst, že Komise RIA měla v prvním roce

---

<sup>89</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>90</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>91</sup> Ministerstvo vnitra ČR. *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

<sup>92</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

svého působení ambici přispět ke zlepšení legislativního procesu a tím celkově politické kultury v České republice. Chtěla pomoci odbourat přesvědčení, že v rámci procesu RIA stačí kvantifikovat a evidovat dopady. Snažila se pomoci zpracovatelům ZZ RIA formou zpětné vazby založit jejich hodnocení na transparentnosti a kvalitních analýzách problému. Z dat, která Komise RIA poskytla ve své závěrečné zprávě můžeme vyčíst, že v první polovině roku 2012 vracela Komise RIA zpracovatelům k dopracování více než 90 % Závěrečných zpráv RIA. Na konci sledovaného období to bylo již necelých 70 % Závěrečných zpráv RIA. Svým stanoviskem přispěla ke stažení jednoho návrhu zákona z legislativního procesu.<sup>93</sup>

Komise RIA se nezabývala všemi návrhy právních předpisů předkládaných vládě, nýbrž posuzovala pouze a hlavně návrhy, u kterých bylo zpracováno ZZ RIA v souladu s Plánem legislativních prací na rok 2012. V případech, že byl návrh zákona nebo nařízení vlády předložen mimo Plán legislativních prací vlády, měl zpracovatel povinnost provést proces RIA vždy. O případném neprovedení RIA z jiných důvodů, než jsou popsány v Obecných zásadách RIA<sup>94</sup> v bodu 3.8, písm. a) až e), rozhodoval předseda Legislativní rady vlády na základě žádosti o výjimku zaslanou předkladatelem. Komise RIA tedy hodnotila i některé ZZ RIA předložené mimo Plán LPV a některé návrhy právních předpisů, přestože u nich byl proveden proces RIA. Další pak nebyly projednány z důvodu časové tísně nebo jejich zanedbatelných dopadů.<sup>95</sup>

Jak je patrné z grafu č. 4 níže, celkem bylo Parlamentu v roce 2012 předloženo ke schválení 240 návrhů právních předpisů<sup>96</sup>. Ale z toho bylo pouze 147 návrhů právních předpisů zpracovaných orgány<sup>97</sup>, které mají povinnost zohlednit v přípravě návrhů právních předpisů proces RIA. Z tohoto celkového počtu 147 byla u 80 předložených návrhů zpracována ZZ RIA a v 64 případech z nich se Komise RIA zabývala.

---

<sup>93</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

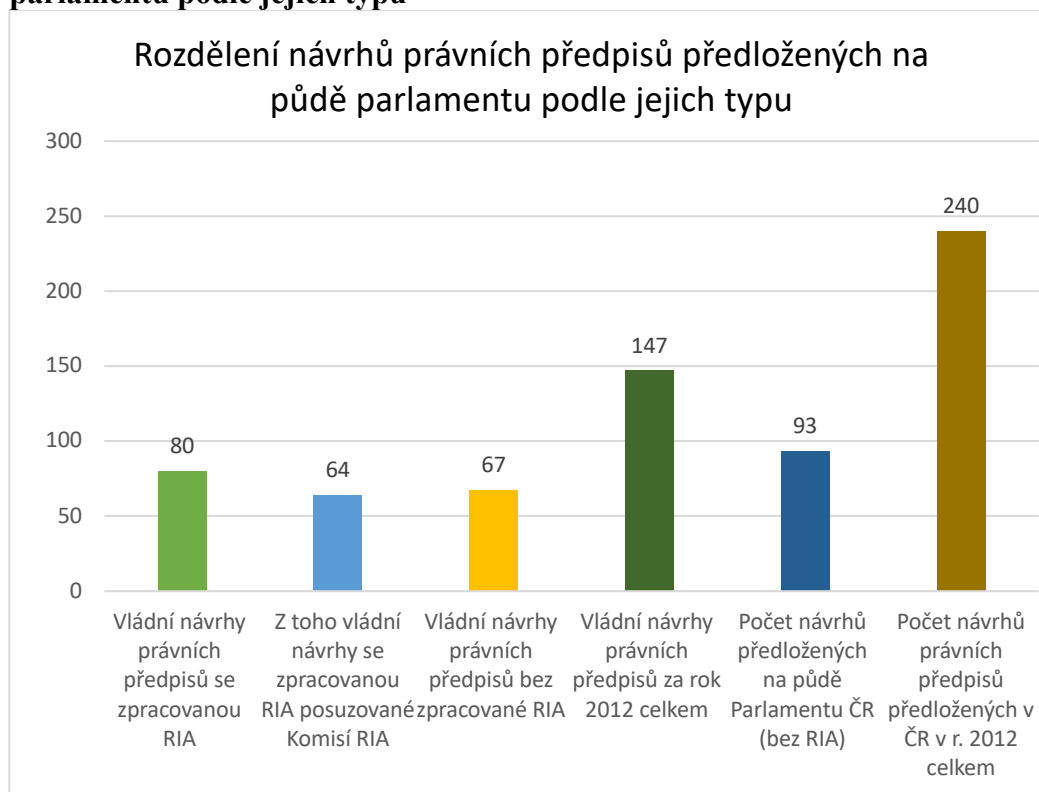
<sup>94</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922.

<sup>95</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>96</sup> pozn. Do celkového počtu jsou započítány i návrhy právních předpisů zpracovaných subjekty bez povinnosti zpracovávat hodnocení dopadů regulace RIA,

<sup>97</sup> pozn. Povinnost zpracovat RIA se vztahuje na přípravu návrhů právních předpisů připravovaných orgány státní správy v souladu s Legislativními pravidly vlády.

**Graf č. 4: Rozdělení návrhů právních předpisů předložených na půdě parlamentu podle jejich typu**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

Jak vyplývá z grafu č. 4 Vláda projednala 93 návrhů právních předpisů od předkladatelů, na něž se povinnost zpracovat ZZ RIA nevztahovala. Z prvního pohledu běžného občana laika to nemusí vypadat jako něco znepokojivého. Ovšem z pohledu adresáta oněch „neproověřených“ předpisů vyvstává otázka, proč jen na některé z návrhů právních předpisů je kladen vysoký standart zpracování, tedy že musejí projít procesem hodnocení dopadů. Autoři Výroční zprávy si umějí představit i zneužití této nevyvážené legislativní situace a její možné následky. „*Neexistence mechanismu hodnocení dopadů u zákonodárných iniciativ mimo vládu, zejména v Parlamentu ČR, může v některých případech dokonce motivovat ministerstva, aby obcházela standardní legislativní proces, a předkládala návrhy jako poslanecké iniciativy. Takový přístup vede kromě absence hodnocení dopadů i k věcným chybám takových návrhů, respektive absenci vyhodnocení na první pohled ne zcela zřejmých dopadů s možnými fatálními důsledky*“.<sup>98</sup>

Nutno podotknout, že k nezpracování Závěrečných zpráv RIA nevedla jen jejich zákonná nadbytečnost nebo výjimka předsedy. Vláda udělila svým usnesením výjimku téměř všem návrhům právních předpisů v oblasti změn daní,

<sup>98</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zpráva-Komise-RIA-2012.pdf>.

zákonu o pojištění a dalším návrhům, které měly souvislost se snižováním schodků ve veřejných rozpočtech. Vzhledem k širokým socioekonomickým dopadům, které si u předpisů z těchto oblastí lze představit je tento postup zcela proti myšlence provádění procesu RIA.

V roce 2012 Komise RIA měla na výběr ze 4 možných stanovisek k návrhům právních předpisů.

První stanovisko, které mohla Komise RIA sdělit zpracovateli ZZ RIA bylo „*Kladné stanovisko bez připomínek*“. To znamenalo, že Komise RIA neshledala v předložené ZZ RIA žádná metodická pochybení a nedostatky, zpráva obsahovala všechny požadované části dle Obecných zásad RIA a předložila srozumitelné, kvalitně zpracované a průkazné hodnocení dopadů k navrhovanému legislativnímu řešení.

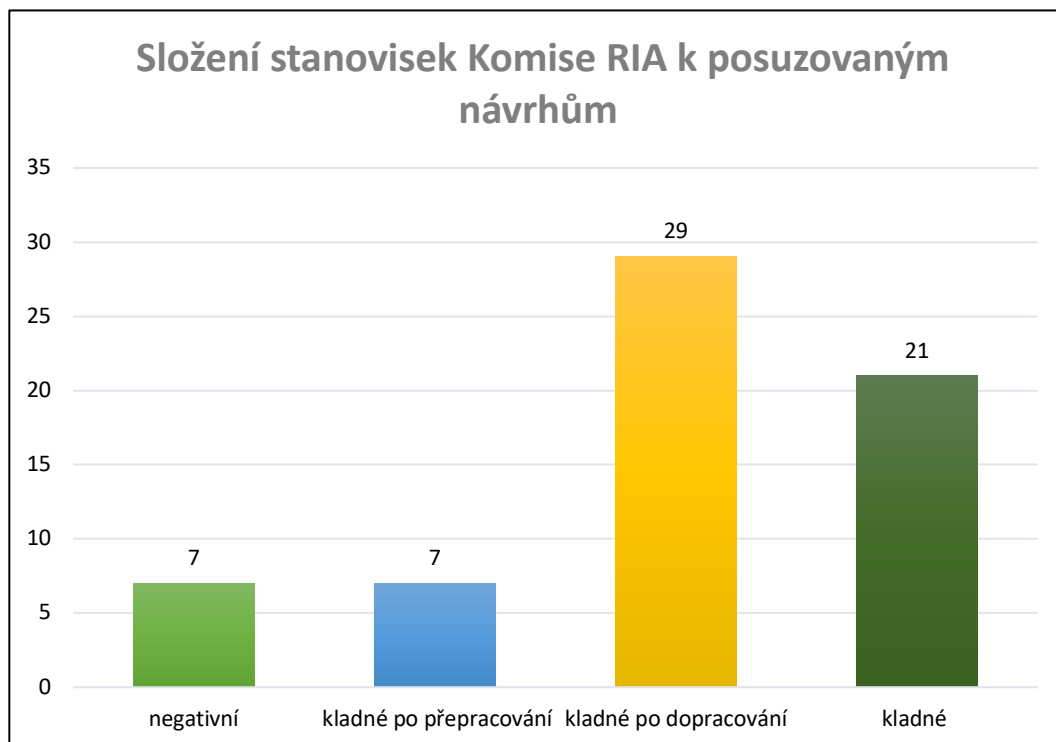
Druhé stanovisko, které mohla Komise RIA sdělit zpracovateli ZZ RIA bylo „*Kladné stanovisko po dopracování*“. To znamenalo, že Komise RIA identifikovala v Závěrečné zprávě RIA dílčí nedostatky, týkající se některých částí předloženého hodnocení dopadů, které neovlivňovaly celkovou kvalitu a průkaznost předloženého hodnocení dopadů k navrhovanému legislativnímu řešení. Pro účely úplnosti doprovodného hodnocení dopadů, které mělo sloužit k informovanému rozhodování o předloženém návrhu, však shledala Komise RIA dopracování Závěrečné zprávy RIA za potřebné. Obvykle to znamenalo, že Komise RIA požadovala předložení doplněné Závěrečné zprávy RIA pro vydání kladného stanoviska.

Dalším tedy třetím stanoviskem mohlo být „*Kladné stanovisko po přepracování*“. To znamenalo, že Komise RIA v předložené RIA shledala metodické nedostatky a nekonzistentnosti v odůvodnění a prezentaci hodnocení dopadů k předloženému návrhu legislativního řešení. Obecně znamenalo, že pro jednotlivá tvrzení chyběly konkrétní argumenty, ve zprávě absentovaly celé mandatorní části RIA, například způsob provedení a vypořádání konzultací s dotčenými subjekty, prezentace metodiky a zdrojů dat, o které se opíralo provedené hodnocení dopadů, absence popisu a vyhodnocení jiných proveditelných variant řešení a jejich srovnání pro doporučení preferované varianty, tj. legislativního řešení apod. Zpravidla v takových případech došlo k dopracování Závěrečné zprávy RIA předkladatelem a její opětovné předložení, resp. projednání v Komisi RIA před vydáním revidovaného doporučujícího stanoviska.



Poslední možnost byla sdělit *Negativní stanovisko* a to znamenalo, že Komise RIA identifikovala závažné nedostatky v hodnocení dopadů a metodice jejího zpracování a předkladatel nepředložil revidovanou Závěrečnou zprávu RIA.

**Graf č. 5: Složení stanovisek Komise RIA k posuzovaným návrhům**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

Jak je možné vidět v Grafu č. 5 výše, tak z celkového počtu 64 posuzovaných ZZ RIA bylo pouze 21 z nich tedy 33 % předloženo v takové kvalitě, aby je Komise RIA ohodnotila kladným stanoviskem. Dalších 29 Závěrečných zpráv RIA tedy 45 % bylo vráceno k dopracování a až poté uznáno za hodné kladného stanoviska. U dalších sedm Závěrečných zpráv RIA mohla Komise RIA sdělit kladné stanovisko až po jejich výrazném přepracování zpracovateli. A u dalších sedmi Závěrečných zpráv RIA Komise RIA identifikovala závažné nedostatky v hodnocení dopadů a metodice jejího zpracování. Předkladatel následně ani nepředložil revidovanou Závěrečnou zprávu RIA.<sup>99</sup> S ohledem na výše uvedená data autoři Výroční zprávy poznamenávají, „že Komise RIA posuzovala jednotlivé předložené Závěrečné zprávy RIA velmi vstřícně a její členové aktivně

<sup>99</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

*spolupracovali s předkladateli, v opačném případě by celkové skóre doporučených RIA bylo mnohem nižší.*“<sup>100</sup>

Tento přístup se v prvním roce fungování jistě dá pochopit. Nutno však připomenout, že proces hodnocení dopadů regulace nezačal rokem 2012, ale už rokem 2008, a proto by přílišná benevolence, přestože si to Komise RIA nemyslí, neměla být namístě. Zvláště pak, že se zde jedná o tvorbu práva s vlivem na každodenní život adresátů. T. Richter tento problém popisuje a příčinu vidí v nedostatku pozornosti věnované vzdělávání lidí zodpovědných za tvorbu nových návrhů právních předpisů tzv. „*legislativců*“ ze strany příslušných orgánů. Nežrídka můžeme vidět i návrhy s bezpočtem legislativně-technických vad a jazykových nedostatků. Používané termíny nejsou přesné. Větné konstrukce, přestože květnaté a složité jsou, ale zároveň nedostatečně určité. V momentě, kdy oproti navíc plánu jednotliví zákonodárci upustí uzdu fantazii, nezbývá než uznat výtky nejen laické veřejnosti a konstatovat, že když akcentují nesrozumitelnost, mezerovitost a další dílčí problémy, mají pravdu. Všechny ty to aspekty utvářejí nesnáze v následné aplikaci a interpretaci práva v praxi.<sup>101</sup>

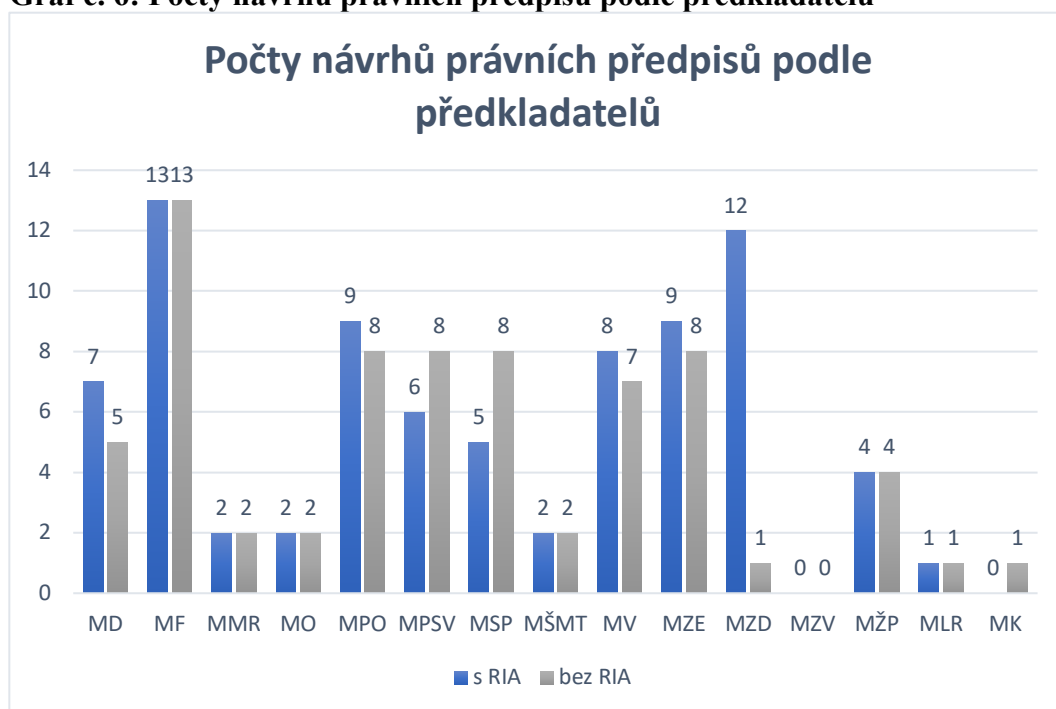
V následujícím grafu č. 6 si můžeme povšimnout, že rezorty zpracovávaly obdobný počet nových návrhů právních předpisů, které prošly procesem RIA jako těch, které nikoliv. Dále z grafu vyplývá, že co se absolutních počtů týká, nezpracovávají resorty stovky návrhů ročně, ale spíše desítky či pouze jednotky. A při takto nízkých číslech by jednotlivé rezorty měly být schopny zajistit odpovídající kvalifikaci lidí zodpovědných za zpracování Závěrečné zprávy RIA. Situace, kdy Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR za rok připraví dva nové návrhy právních předpisů a ani jeden z nich Komise RIA nedoporučí vládě ke schválení, určitě není v pořádku. Konkrétní příklady dobré a špatné praxe rozebere autor dále v textu.

---

<sup>100</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013, s. 14. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>101</sup> Richter T. Jak (ne)pomoci legislativnímu procesu. *Právní rozhledy*, 15 (3), 2007, s. 105–109.

**Graf č. 6: Počty návrhů právních předpisů podle předkladatelů**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

Legenda: MD = Ministerstvo dopravy České republiky, MF = Ministerstvo financí České republiky, MK = Ministerstvo kultury České republiky, MLR = ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, MMR = Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, MO = Ministerstvo obrany České republiky, MPO = Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, MPSV = Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, MSP = Ministerstvo spravedlnosti České republiky, MŠMT = Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky, MV = Ministerstvo vnitra České republiky, MZD = Ministerstvo zdravotnictví České republiky, MZE = Ministerstvo zemědělství České republiky, MZV = Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, MŽP = Ministerstvo životního prostředí České republiky.

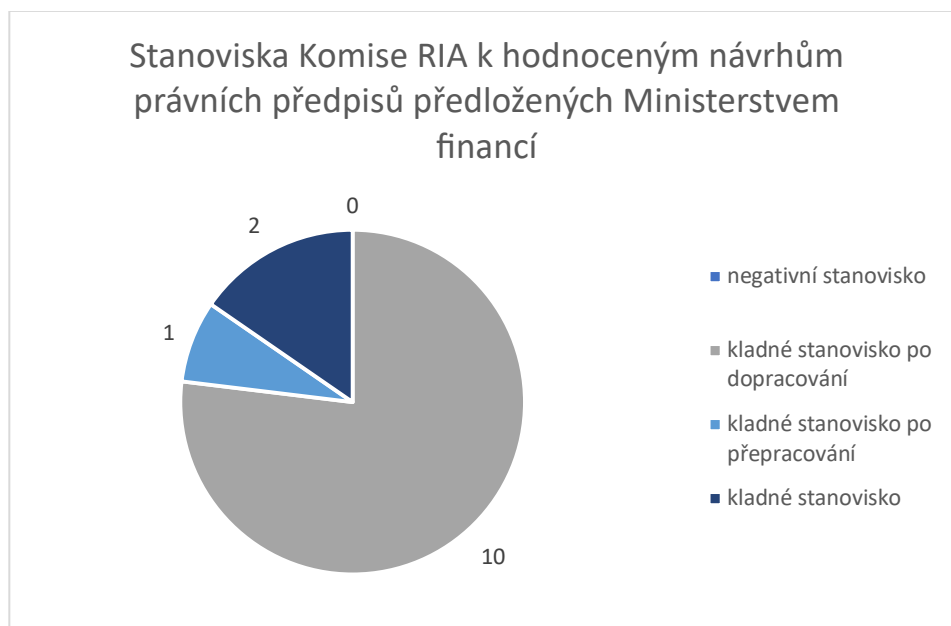
**Tabulka č. 7: Ministerstvo financí ČR r. 2012, stanoviska Komise RIA**

Celkem návrhů předpisů	Komise z toho hodnotila	Negativní stanovisko	Kladné stanovisko po dopracování	Kladné stanovisko po přepracování	Kladné stanovisko
26	13	0	10	1	2

Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

V následujícím grafu č.7 s názvem Stanoviska Komise RIA k hodnoceným návrhům právních předpisů předložených Ministerstvem financí ČR můžeme vidět jednoho z neúspěšnějších předkladatelů Závěrečných zpráv RIA v roce 2012. Proto si ho autor této práce vybral ke konkrétnějšímu ohodnocení.

### Graf č. 7: Stanoviska Komise RIA k hodnoceným návrhům právních předpisů předložených MF



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

Ministerstvo financí ČR předložilo z celkového počtu 26 zpracovaných návrhů právních předpisů Komisi RIA 13 návrhů právních předpisů se zpracovanou Závěrečnou zprávou RIA. Počet návrhů předložených Komisi RIA byl dán zákonnými důvody, tedy, že k těm 13 předloženým návrhům musela být Závěrečná zpráva RIA vyhotovena. Z pohledu legislativní potence tedy Ministerstvo financí ČR jako zpracovatel mezi ostatními vyniklo.<sup>102</sup>

Komise RIA doporučila 2 Závěrečné zprávy RIA připravené k návrhům k dalšímu projednávání vládě bez připomínek. U dalších deseti Závěrečných zpráv RIA shledala pouze dílčí nedostatky a navrhla jejich dopracování. Jedna Závěrečná zpráva RIA připravená k návrhu zákona byla shledána Komisí RIA jako nedostačující a bylo doporučeno celý návrh přepracovat. Předkladatel se nakonec rozhodl hledat jiné řešení problému a návrh zákona o omezení plateb v hotovosti byl stažen z legislativního procesu.<sup>103</sup>

Oproti jiným rezortům Ministerstvo financí ČR předkládalo nadstandardně zpracované Závěrečné zprávy RIA hlavně v oblasti úprav finančního trhu. Výroční

<sup>102</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>103</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

zpráva 2012 konstatuje, „že jejich Závěrečné právy RIA plně respektovaly strukturu RIA a logickou analýzu jednotlivých variant a kvalifikací dopadů.“<sup>104</sup>

V dalších méně podařených Závěrečných zprávách RIA byl problém s částí *definice problému*, kde byl řešený problém definován velmi úzce a možná až účelově, aby právě navrhovaná varianta byla shledána jako jedinou možnou k vyřešení situace. Následující problémy spočívaly v nedostatečně osvětleném a prokázaném účelu přijetí navrhované regulace. Nebylo jasné, k jakému zlepšení má díky novému nebo změněnému předpisu dojít. V některých Závěrečných zprávách RIA také chyběly informace o dotčených subjektech a jejich výčet. Tyto údaje tam předkladatel posléze doplnil.<sup>105</sup>

Jako další příklad konkrétního zpracovatele si autor této práce vybral Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy ČR. To za rok 2012 zpracovalo čtyři návrhy právních předpisů a dva z nich podléhaly povinnosti zpracovat proces RIA.

#### **Graf č. 8 Stanoviska Komise RIA k návrhům právních předpisů MŠMT**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013.

Komise RIA projednávala v roce 2012 dva návrhy právních předpisů předložených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Oba tyto návrhy doporučila k zásadnímu přepracování. V hodnocení jejich kvality si nebrala servítky. A proto se autor této práce rozhodl uvést je v nezměněné podobě.

<sup>104</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013, s. 29. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>105</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

Komentované hodnocení autorů Výroční zprávy Komise RIA 2012 obou návrhů vzešlých z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR: „*V případě věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům Komise RIA doporučila komplexní dopracování RIA, především pak vyčíslení potenciálních odpadů na státní rozpočet u finančních modelů v případech, že budou nabývat jiných než předpokládaných hodnot dle prezentace v Závěrečné zprávě RIA. Ve zprávě chyběla prezentace metody provedených odhadů. Chyběla jasná prezentace výsledků konzultací a způsobu vypořádání obdržených připomínek.*

*U věcného záměru zákona o vysokých školách Komise RIA konstatovala celkovou nevyrovnanost a nepropojenost jednotlivých částí Závěrečné zprávy RIA. V mnoha důležitých aspektech zdůvodnění jednotlivých ustanovení a jejich důsledků shledala hodnocení dopadů jako nekonkrétní až bezobsažné. Pro jednotlivá tvrzení chyběla konkrétní evidence podložená ověřitelnými argumenty, přestože se jevílo, že na těchto nepodložených tvrzeních byly konstruovány podstatné závěry. Komise RIA požadovala zásadní přepracování Závěrečné zprávy RIA.*“<sup>106</sup>

Vzhledem k tomu, že přepracované Závěrečné zprávy RIA Komise RIA od předkladatelů již zpět nedostala, zůstala u svého původního negativního stanoviska. Sami předkladatelé se následně rozhodli své návrhy právních předpisů stáhnout z legislativního procesu a identifikovaný problém, řešit jinou cestou.<sup>107</sup>

## **Shrnutí roku 2012**

Za nejzásadnější pochybení ze strany předkladatelů, a tedy i zpracovatelů Závěrečných zprávy RIA považovala Komise RIA stále se opakující chyby v částech *definice problému* a *odůvodnění potřeby regulace*. Zpracovatelé neuměli zdůvodnit potřebnost a účelnost nové regulace a často se odvolávají na Legislativní plán vlády nebo programové prohlášení vlády, kterými jim prý byl cíl zadán. Neuvědomovali si při tom, že nová regulace nemusí být jediné řešení. Opakovaně též zpracovatelé nedostatečně rozpracovávali jednotlivé varianty řešení, případně je ani nebrali v potaz. Často proto porovnávali pouze stávající variantu a navrhovanou.

---

<sup>106</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013, s. 29. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

<sup>107</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

Předkladatelé ve svých Závěrečných zprávách RIA nedbali na vyváženost zpracování kvalitativních a kvantitativních dopadů. V hodnocení kvalitativních dopadů si vedli celkem dobře, zato kvantitativní dopady spojené se zavedením navrhovaného předpisu a jejich vyhodnocování jim dělalo problémy a málokdy ho dodali, a pokud ano, tak ne v potřebné kvalitě. Obdobně lze popsat i část „*vyhodnocení přínosů navrhovaných variant*.“

Překvapivá byla nedostatečná vyhodnocení dopadů administrativní zátěže, zvláště pak u Závěrečných zpráv RIA vzešlých z ekonomických ministerstev, jež mají mimo jiné oblast konkurenceschopnosti ve svých kompetencích. Na to navazuje i pozorovaný úzce rezortní přístup jednotlivých zpracovatelů. Na hodnocení dopadů se dívali úzkou optikou a na dopady mimo jejich rezort jako konkurenceschopnost a podnikatelské subjekty nebyl brán dostatečný zřetel.

Pokud jde o provádění konzultací s dotčenými subjekty, tam se rezortům nevedlo s jejich následným dokumentováním a analyzováním. V mnoha případech je vůbec neprovedly.

Dále by se nemělo opomenout, že rok 2012 byl prvním rokem kdy vešly v účinnost nové Obecné zásady RIA. Dalo se tedy předpokládat, že zde byla možnost, že si je jednotliví zpracovatelé špatně vyloží. Bylo tomu tak převážně v případech návrhů podzákoných právních předpisů předkládaných mimo Plán legislativních prací vlády. V některých případech, kdy zpracovatel návrhu právního předpisu sám nabytí dojmu, že je jeho návrh oprávněn dostat výjimku předsedy LRV z provedení hodnocení regulace, tak jak je to popsáno v Obecných zásadách RIA, následně nelogicky postupoval v rozporu s nimi. Nevypracoval přehled dopadů a neposlal ho předsedovi Legislativní rady vlády k posouzení. A následně nevypracoval ani Závěrečnou zprávu RIA. Obecné zásady RIA tento případ formulují v článku 5.4 až 5.6. „*O možném neprovedení RIA rozhoduje předseda Legislativní rady vlády na základě žádosti předkladatele a vyplněného přehledu dopadů, a to na doporučení pracovní komise. Obdobné pravidlo platí i v případě návrhu vyhlášek*“.<sup>108</sup>

### **4.3 Popis a interpretace roku 2013**

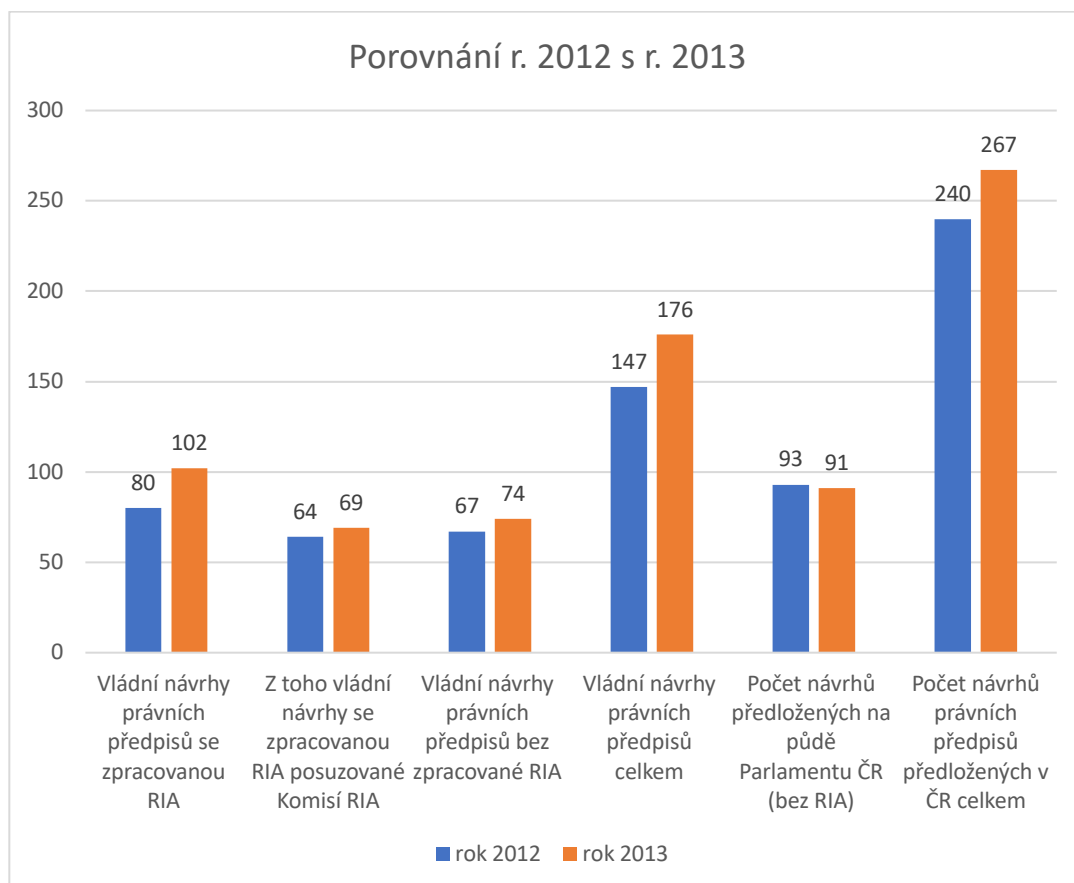
Rok 2013 byl druhým rokem, kdy fungování procesu RIA zastřešovala Komise RIA a platily novelizované Obecné zásady RIA. Také to byl bohužel poslední rok, kdy Komise RIA vydala obsáhlou výroční zprávu s komentáři svých rozhodnutí a množstvím analytických dat. Částečně proto se roku 2013 tato práce věnuje

---

<sup>108</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011 č. 922., čl. 5., bod 4-6.

podrobněji než některým následujícím. Ve srovnání s rokem 2012, který je interpretován výše, byla činnost Komise RIA ve druhém roce jejího působení relativně podobná, alespoň co se do počtu zhodnocených návrhů právních předpisů týče. V roce 2013 Komise RIA projednala 69 návrhů oproti 64 návrhům v roce 2012. Zajímavostí je, že v roce 2013 bylo 56 %, tedy 98 návrhů právních předpisů z celkových 176 předloženo mimo Plán legislativních prací vlády.<sup>109</sup>

**Graf č. 9: Porovnání r. 2012 s r. 2013**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.*

Z Grafu č. 9 výše můžeme vidět, že Komise RIA nerefletovala nárůst návrhů právních předpisů se zpracovanou Závěrečnou zprávou RIA a projednala pouze obdobný počet (69) návrhů jako v roce 2012 (64). Přitom ale bylo v roce 2012 Závěrečných zpráv RIA zpracováno výrazně méně (80) než v roce 2013 (102). Zdůvodnění tohoto postupu je alespoň částečně vysvětleno ve Výroční zprávě takto: „V průběhu roku 2013 s odkazem na časovou tíseň byla předložena řada návrhů právních předpisů, často s velmi výraznými očekávanými dopady,

<sup>109</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.* Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.



u nichž s odkazem na ne zcela přesvědčivou potřebu co nejrychlejšího projednání vládou nebylo možné ani zpracovat odborné stanovisko Komise RIA, natož fakticky v případě potencionálních připomínek Komise RIA tyto připomínky řádně před jednáním vlády vypořádat a závěrečnou zprávu RIA dopracovat. V těchto případech nebyl návrh do Komise RIA z výše uvedených důvodů rovněž zpravidla přikazován.<sup>110</sup>

Dále Výroční zpráva zmiňuje, že u 13 návrhů právních předpisů nebyla v rozporu s Obecnými zásadami RIA zpracována Závěrečná zpráva RIA, přestože předkladateli nebyla udělena žádná řádná výjimka. Jak se s touto situací dále vypořádaly orgány v legislativním procesu, bohužel ze zprávy vyvodit nelze. Úřad vlády řešil 41 žádostí o udělení výjimky ze zpracování hodnocení dopadů regulace. Kladně vyřídil a výjimku povolil ve 37 případech.<sup>111</sup>

Další výjimky byly schválené na základě usnesení vlády v rámci schvalování Plánu legislativních prací vlády. Tedy ve čtyřech případech vláda schválila nezpracovávat celou Závěrečnou zprávu RIA a dovolila vynechat část *varianty řešení*. 18 žádostem o výjimku vyhověla z důvodu, že se jednalo o návrhy právních předpisů, které pouze měnily technický charakter předpisu a nepředpokládal se tedy žádný dopad. Další dvě výjimky byly uděleny z důvodů zbytečné duplicitnosti zpracování Závěrečné zprávy RIA a poslední tři návrhy dostaly výjimku, protože se jednalo o čistou implementaci práva EU, která nedávala možnost výběru variant.<sup>112</sup>

Výše uvedené údaje jsou přehledněji znázorněny v tabulce č. 8 níže. Tento postup vlády Komise RIA neschvalovala a v návaznosti na výrok výše, velmi ostře (podle úsudku autora) vládní postup napadla ve shrnutí roku 2013. „*Ještě závažnější se však ukázala praxe úplného obcházení Komise RIA udělováním výjimek ad hoc z procesu RIA formou usnesení vlády v rámci projednávání souvisejících strategických dokumentů, na základě jejichž schválení jsou následně rozpracovávány příslušné návrhy právních předpisů.*“<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013*, 2014, s. 20. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.

<sup>111</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013*, 2014. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.

<sup>112</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013*, 2014. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.

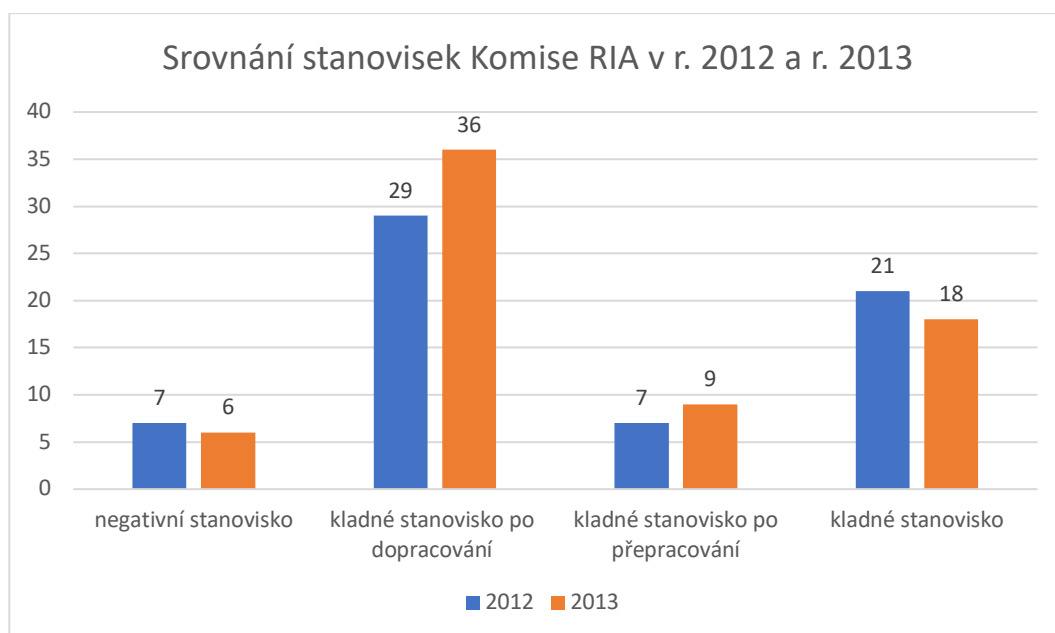
<sup>113</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013*, 2014, s. 21. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocní-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.

**Tabulka č. 8: Popis charakteru výjimky**

Popis charakteru výjimky	Počet celkem
Na základě řádné výjimky	37
Na základě usnesení vlády v rámci schvalování Plánu	24
Bez řádné výjimky	13
Celkem	74

Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.*

V následujícím grafu č. 10 můžeme vidět srovnání konkrétních stanovisek, která zaujala Komise RIA k Závěrečným zprávám RIA. Překvapivým zjištěním může být fakt, že oproti předpokladu se nezvýšil počet udělených kladných stanovisek, to znamená, že Závěrečných zprávy RIA bez zjevných chyb ubylo. Předpokládalo se, že výsledky budou lepší, z důvodu toho, že nová pravidla fungovala už druhý rok, a že se rezorty s procesem RIA potýkaly dohromady už šest let.

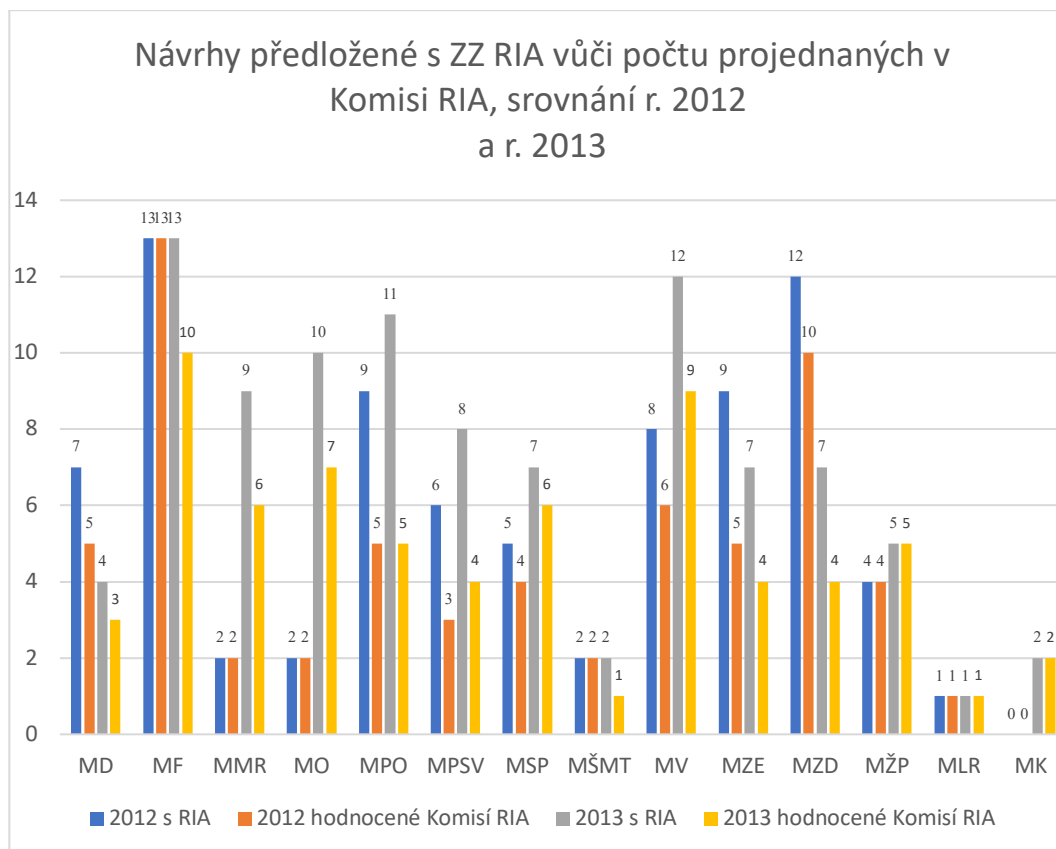
**Graf č. 10: Srovnání stanovisek Komise RIA v r. 2012 a r. 2013**

Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.*

Dalším zarážejícím faktem, s přihlédnutím k neuspokojivým hodnocením Závěrečných zpráv RIA, je, že žádný rezort nepožádal Komisi RIA ani o neformální konzultaci rozpracovaného hodnocení dopadů ještě před jeho oficiálním předložením. Lze se domnívat, že vyjasnění metodických otázek a vysvětlení

postupů spolu se sdílením dat by zajisté usnadnilo práci i samotným zpracovatelům.<sup>114</sup>

**Graf č. 11: Návrhy předložené s ZZ RIA vůči počtu projednaných v Komisi RIA, srovnání r. 2012 a r. 2013**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.*

Legenda: MD = Ministerstvo dopravy České republiky, MF = Ministerstvo financí České republiky, MK = Ministerstvo kultury České republiky, MLR = ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, MMR = Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, MO = Ministerstvo obrany České republiky, MPO = Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, MPSV = Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, MSP = Ministerstvo spravedlnosti České republiky, MŠMT = Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky, MV = Ministerstvo vnitra České republiky, MZD = Ministerstvo zdravotnictví České republiky, MZE = Ministerstvo zemědělství České republiky, MZV = Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, MŽP = Ministerstvo životního prostředí České republiky.

Z grafu č. 11 můžeme vysledovat, že počet návrhů právních předpisů se zpracovanou Závěrečnou zprávou RIA v roce 2013 (102) oproti roku 2012 (80) vzrostl. Dále si lze povšimnout, že čím méně návrhů ministerstvo předložilo, tím větší byla pravděpodobnost, že jeho návrhy Komise RIA projedná. Vzhledem k neuspokojivým stanoviskům Komise RIA ke kvalitě Závěrečných zpráv RIA a tedy i ke kvalitě navrhovaných regulací, není nehodnocení těchto návrhů Komisí

<sup>114</sup> Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.*

RIA dobrou zprávou. Protože se Komise RIA odvolává na časovou tíseň jako důvod pro neprojednání všech Závěrečných zpráv RIA a z jiného zdroje se autorovi této práce více zjistit nepodařilo, nezbyvá jiná možnost, než stanovisko Komise RIA respektovat.

### **Shrnutí 2013**

Pokud by autor měl shrnout, jak si zpracovatelé v roce 2013 vedli, mohl by říct, že problémy měly téměř totožné jako v roce 2012. To dokládají doporučení Komise RIA z roku 2013, která jsou téměř shodná s těmi z roku 2012.

Komise RIA stále vidí jako slabinu nedostatečnou definici problému, zdůvodnění potřebnosti a účelnosti řešit daný problém právě novou legislativní úpravou.

Dalším nedostatkem je, že se zpracovatelé často uchylují k nerozpracování více variant a omezí své hodnocení dopadů pouze na variantu stávajícího stavu a stavu, kterého se dosáhne předpokládaným řešením. Čímž velmi omezují přínos aplikace procesu RIA.

Dále zpracovatelé dosud v mnoha případech neumějí uchopit vypracování předpokládaných dopadů administrativní zátěže, přestože se jedná o jeden z nejstarších bodů v rámci procesu RIA.

Ve věci vyhodnocování dopadů na dotčené subjekty je situace znovu totožná s rokem 2012. Zpracovatelé vyhotovili vyhodnocení kvalitativních dopadů a kvantitativní brali v potaz spíše jen výjimečně. Vyhodnocení přínosů navrhované regulace nezpracovali vůbec nebo metodicky velmi špatně.

Závažným nedostatkem zpracování Závěrečných zpráv RIA bylo i nezdokumentování konzultací s dotčenými subjekty navrhované regulace. V některých případech to lze bohužel přisoudit jejich neprovedení.

### **4.4 Popis a interpretace roku 2014**

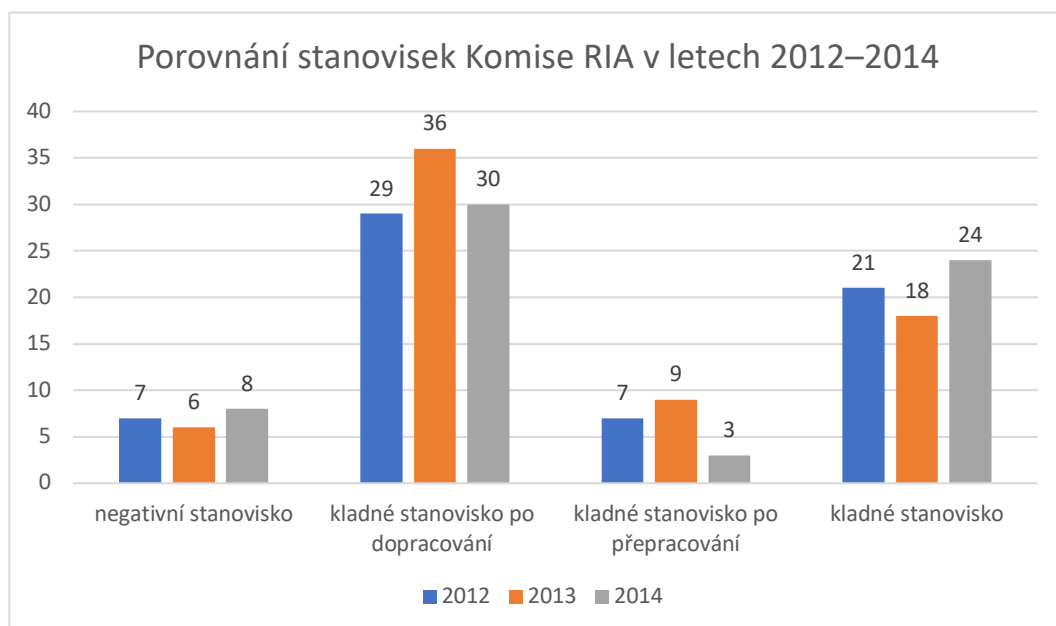
V roce 2014 Komise RIA projednala pouze 65 Závěrečných zpráv RIA ze 110 předložených. Zbývající návrhy projednával sekretariát Komise RIA. Skladbu jednotlivých návrhů právních předpisů Výroční zpráva<sup>115</sup> explicitně nezmiňuje. Ovšem ve Výroční zprávě o činnosti Legislativní rady vlády za rok 2016 ve srovnávacích tabulkách lze nalézt, že se Komise RIA zabývala šesti zákony, 49

---

<sup>115</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014, 2015.* Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2014-130863/>.

novelizacemi zákona, pěti nařízeními vlády, pěti věcnými záměry zákona a devíti vyhláškami.<sup>116</sup>

**Graf č. 12: Porovnání stanovisek Komise RIA v letech 2012–2014**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014, 2015.*

Z grafu č. 12 vyplývá, že oproti předchozím letům zaujala Komise RIA k návrhům právních předpisů nejvyšší počet negativních stanovisek. Komise RIA tento fakt vysvětluje započítáním návrhů právních předpisů předložených oproti plánu bez Závěrečné zprávy RIA. Nutno zdůraznit, že dále můžeme pozorovat zvýšení počtu udělených kladných doporučení, to nejen v absolutních číslech. Zvláště patrný se jeví rozdíl v procentuálním vyjádření vůči všem hodnoceným návrhům, kde ty kladné zaujímají 37 %. V roce 2012 jich bylo jen 33 % a v roce 2013 dokonce pouze 26 %.

Pokud se podíváme v grafu č. 12 výše na Závěrečné zprávy RIA vrácené k dopracování či přepracování, jejich počty klesly. Důležité je, že klesl počet Závěrečných zpráv RIA vrácených k přepracování. To indikuje, že zpracovatelé zvládli Závěrečnou zprávu RIA ve většině případů zpracovat bez vážných metodických pochybení. Je to zvrácení neblahého trendu, který bylo možné pozorovat v minulých letech.

<sup>116</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva o činnosti Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 2 Srovnávací tabulky počtu projednaných legislativních materiálů*, 2017. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

**Tabulka č. 9: Porovnání návrhů zpracovatelů v r. 2014**

Zpracovatelé	Návrhy celkem	Návrhy s RIA	Hodnocené Komisí RIA
MPO	22	16	10
MF	30	14	11
MZE	16	13	2
MPSV	25	12	5
MV	16	9	4
MŽP	10	8	6
MD	12	7	5
MSP	11	7	7
MMR	7	5	4
MŠMT	5	5	4
MZD	8	5	1
MO	11	4	3
MK	4	2	1
MLR	3	1	0
RVVI	1	1	1
PV/ÚOHS	1	1	1
Celkem	185	110	65

Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014, 2015.*

Legenda: MD = Ministerstvo dopravy České republiky, MF = Ministerstvo financí České republiky, MK = Ministerstvo kultury České republiky, MLR = ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, MMR = Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, MO = Ministerstvo obrany České republiky, MPO = Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, MPSV = Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, MSP = Ministerstvo spravedlnosti České republiky, MŠMT = Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky, MV = Ministerstvo vnitra České republiky, MZD = Ministerstvo zdravotnictví České republiky, MZE = Ministerstvo zemědělství České republiky, MZV = Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, MŽP = Ministerstvo životního prostředí České republiky, PV/ÚOHS = Předseda vlády/Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, RVVI = Rada pro výzkum, vývoj a inovace.

V tabulce č. 9 můžeme vidět, že jediným resortem, jehož Závěrečné zprávy RIA byly Komisí RIA projednány všechny, je Ministerstvo spravedlnosti ČR. Na opačném konci spektra je Ministerstvo zemědělství ČR, které zpracovalo Závěrečné zprávy RIA k 13 návrhům a Komise RIA posoudila pouze dva z nich. Výroční zpráva Komise RIA 2014 se k tomu specificky nevyjadřuje. Jediné vysvětlení, které lze dovodit z obecného úvodu ve zprávě, je, že šlo v těchto 11 případech o návrhy vyhlášek. V plánu legislativních prací vlády na rok 2014 je možné dohledat sedm plánovaných návrhů nařízení vlády či návrhů zákona.

Dále je třeba si povšimnout, že Výroční zpráva Komise RIA 2014 byla oproti minulým roku nezvykle krátká. Zatímco v roce 2012 měla Výroční zpráva 50 stran, v roce 2014 měla 39 stran, tak v roce 2014 už měla pouze čtyři strany.

Pokusy resortů žádat o výjimky ze zpracování Závěrečných zpráv RIA komentuje Výroční zpráva takto. „*U některých rezortů byla i v r. 2014 patrná vyšší*

tendence nadále žádat v průběhu roku o ad hoc výjimky z přezkumu hodnocení dopadů, především v případě deklarovaných politických priorit vlády. I v případě těchto legislativních návrhů, které jsou prezentovány s jednoznačným definovaným politickým zadáním, může mít však RIA smysl. V těchto případech nemá RIA ani tak plnit roli nástroje hledání výsledného řešení, ale má jít především odstatečně podrobné a průkazné zdokumentování dopadů navrhovaných změn a úplnou identifikaci a konzultaci dotčených subjektů, které budou navrženým řešením dotčeny. Poctivě zpracovaná analýza dopadů může navíc právě v těchto případech upozornit na nevyřčené předpoklady nebo nezamýšlené dopady, které původní politicky definované zadání vůbec nezohlednilo. Závěrečná zpráva RIA zde pak obdobně plní důležitou roli informace pro veřejnost i pro politické aktéry, astává se prakticky jediným analytickým zdrojem a zevrubným zdůvodněním návrhu při jeho projednávání v Parlamentu ČR.<sup>117</sup>

#### 4.5 Popis a interpretace roku 2015

Komise RIA v roce 2015 hodnotila celkem 100 Závěrečných zpráv RIA. To znamená nárůst zhruba o třetinu oproti předcházejícím letem. V roce 2012 posuzovala Komise RIA 64 Závěrečných zpráv RIA, v roce 2013 to bylo 69 Závěrečných zpráv RIA a v roce 2014 znovu 65 Závěrečných zpráv RIA. Vzhledem ke změnám v Legislativních pravidlech vlády a Obecných zásadách RIA<sup>118</sup> by se mohlo zdát, že počet projednávaných Závěrečných zpráv RIA stoupnul, protože Komise RIA měla nově povinnost posuzovat i vyhlášky. Avšak v grafu č. 13 níže můžeme vidět, že vyhlášek posuzovala pouze 8.<sup>119</sup>

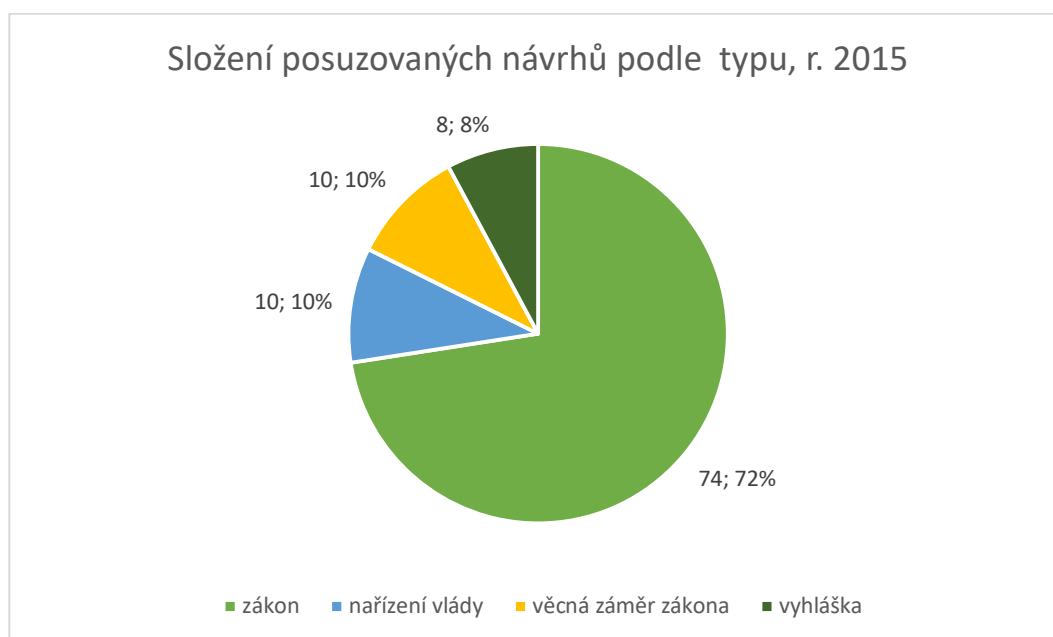
---

<sup>117</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014*, 2015, s. 4. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2014-130863/>.

<sup>118</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném 8. ledna 2014 usnesením vlády č. 26.

<sup>119</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015*, 2016. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.

**Graf č. 13: Složení posuzovaných návrhů podle typu, r. 2015**



zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016.*

Změna oproti předcházejícím letům, související s novou úpravou Legislativních pravidel vlády a Obecných zásad RIA, spočívá mimo jiné v úpravě dosavadního systému stanovisek Komise RIA, vydávaných k Závěrečným zprávám RIA. Došlo k omezení ze 4 možných stanovisek na 2 stanoviska. První bylo *kladné stanovisko bez připomínek* a druhé bylo *stanovisko s připomínkami*.<sup>120</sup>

Pohled Komise RIA na charakteristiku obou druhů stanovisek najdeme ve Výroční Zprávě Komise RIA 2015.

*„Kladné stanovisko bez připomínek znamená, že z pohledu Komise RIA zpráva obsahuje všechny požadované části dle Obecných zásad RIA a předkládá srozumitelné, kvalitně zpracované a průkazné hodnocení dopadů k navrhovanému legislativnímu řešení.“<sup>121</sup>*

*„Stanovisko s připomínkami znamená, že Komise RIA identifikovala v závěrečné zprávě RIA nedostatky, týkající se předloženého hodnocení dopadů nebo jeho části. Obecně lze konstatovat, že pro jednotlivá tvrzení chyběly konkrétní argumenty, absentovaly mandatorní části RIA. Například způsob provedení a vypořádání konzultací s dotčenými subjekty, prezentace metodiky a zdrojů dat, o které se*

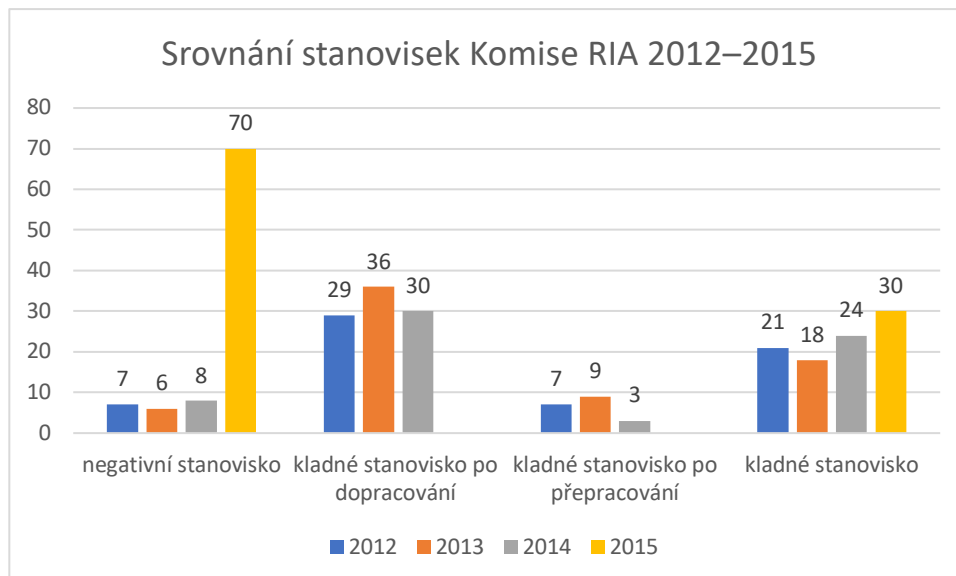
<sup>120</sup> Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném 8. ledna 2014 usnesením vlády č. 26.

<sup>121</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016, s. 1.* Dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.



opíralo provedené hodnocení dopadů, popis a vyhodnocení jiných proveditelných variant řešení a jejich srovnání pro doporučení, respektive stanovení preferované varianty, tj. legislativního řešení apod.“<sup>122</sup>

**Graf č. 14: Srovnání stanovisek Komise RIA 2012–2015**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014, 2015.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016.*

Z grafu č. 14 výše na první pohled vyplývá, že oproti minulým sledovaným rokům kladných stanovisek Komise RIA přibýlo. Tento nárůst lze přisoudit nárůstu počtu předložených Závěrečných zpráv RIA. Ačkoliv se v absolutních číslech o nárůst jedná, pokud vyjádříme hodnoty v procentech, vyjde nám, že vzhledem k předchozímu sledovanému období (2012–2014) v roce 2015 podíl kladných stanovisek dokonce klesl to na hodnotu 30 %. Přesněji v roce 2014 kladná stanoviska zaujímají 37 %. V roce 2012 jich bylo 33 %. Pouze v roce 2013 zaujímala kladná stanoviska menší podíl než v roce 2015 a to 26 % ze všech vydaných stanovisek.

Další porovnávání je složitější z důvodu změny metodiky jednotlivých stanovisek (viz výše). V roce 2015 Komise RIA v 70 případech vydala *stanovisko*

<sup>122</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016, s. 1.* Dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.

s *připomínkami*. Definice a indikátory tohoto hodnocení odpovídaly definicím a indikátorům stanovisek *negativní, kladné po dopracování a kladné po přepracování*, které byly používány v minulých letech. Z tohoto důvodu autor v grafu č. 14 výše zařadil počet návrhů se *stanoviskem s připomínkami* (2015) k *negativním stanoviskům* z minulých let (2012, 2013, 2014). K relevantnímu srovnání však Komise RIA ve výroční zprávě neposkytla potřebná data. Kolik revidovaných kladných stanovisek Komise RIA posléze vydala, komentovala ve Výroční zprávě takto. „V některých případech došlo k dopracování závěrečné zprávy RIA předkladatelem a jejímu opětovnému předložení, respektive projednání v Komisi RIA a následně k vydání revidovaného stanoviska.“<sup>123</sup>

Výjimky z provedení procesu RIA

V průběhu roku 2015 předseda Legislativní rady vlády schválil 55 výjimek z provedení procesu RIA. Žadostí o udělení výjimky zpracovatelé předsedovi Legislativní rady vlády předložili 59.<sup>124</sup>

#### 4.6 Popis a interpretace roku 2016

Komise RIA v roce 2016 projednala 91 Závěrečných zpráv RIA, některá z nich opakovaně. V rámci řádného zasedání projednala 84 Závěrečných zpráv RIA a v rámci zkrácených řízení projednala zbývajících sedm Závěrečných zpráv RIA. V následujícím grafu č. 15 je možné vidět jejich skladbu podle typu a porovnání s rokem 2015.<sup>125</sup>

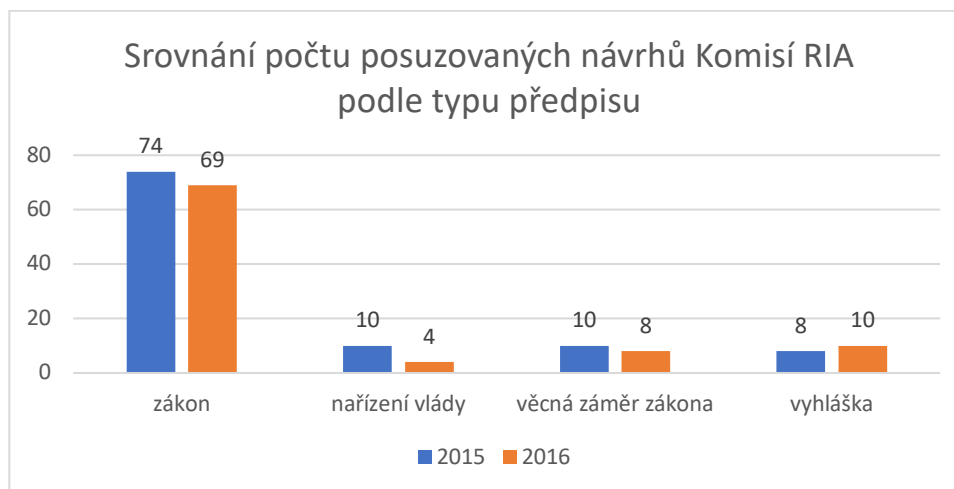
---

<sup>123</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016*, s. 2. Dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.

<sup>124</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016*. Dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.

<sup>125</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017*. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

**Graf č. 15: Srovnání počtu posuzovaných návrhů Komise RIA podle typu předpisu**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017.*

Komise RIA se v roce 2016 zabývala konkrétně Závěrečnými zprávami RIA u 69 návrhů zákona, čtyřech návrhů nařízení vlády, osmi návrhů věcného záměru zákona a u deseti návrhů vyhlášek. To je o jedenáct projednaných Závěrečných zpráv RIA méně, než v roce 2015. V roce 2016 znovu došlo k úpravě stanovisek vydávaných Komisí RIA. Zůstalo se stejně jako v roce 2015 u dvou typů stanovisek, ovšem upravila se jejich charakteristika.<sup>126</sup>

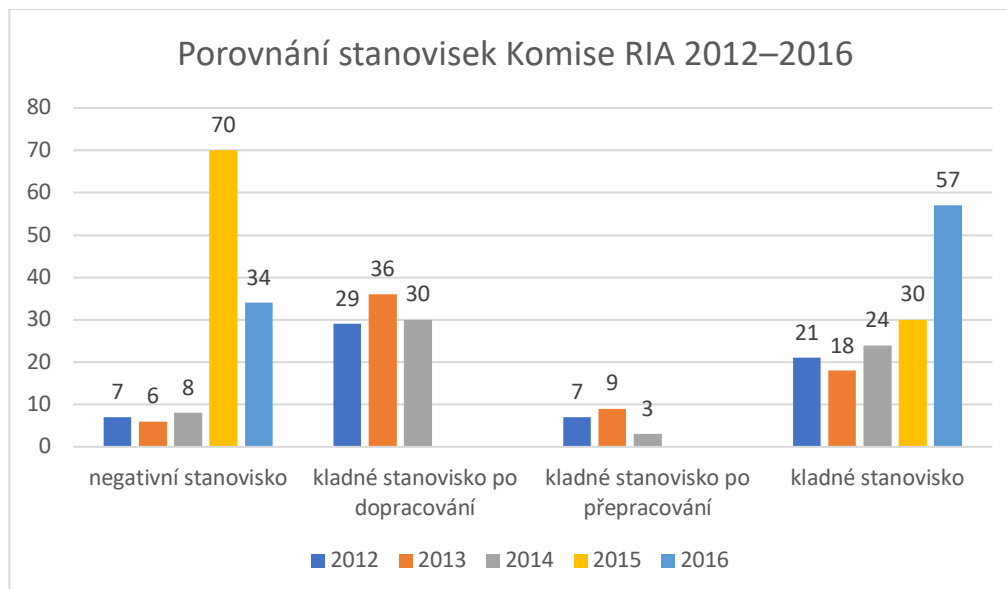
*„Kladné stanovisko bez připomínek (A) znamená, že z pohledu Komise RIA zpráva obsahuje všechny požadované části dle Obecných zásad RIA a předkládá srozumitelné, kvalitně zpracované a průkazné hodnocení dopadů k navrhovanému legislativnímu řešení. Stanovisko Komise RIA neobsahuje zásadní připomínky, může obsahovat doporučení. Za kladná stanoviska jsou považována rovněž podmíněná souhlasná stanoviska Komise RIA.“<sup>127</sup>*

<sup>126</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017.* Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

<sup>127</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017, s. 2.* Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

„Stanovisko s připomínkami (B) znamená, že Komise RIA identifikovala v závěrečné zprávě RIA závažné nedostatky, týkající se předloženého hodnocení dopadů nebo jeho části (případně metodiky jejího zpracování).“<sup>128</sup>

**Graf č. 16: Porovnání stanovisek Komise RIA 2012–2016**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012, 2013.* Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014, 2015.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017.*

Z této změny vyplývá, že některé Závěrečné zprávy RIA, které by v minulých letech kvůli některým z menších nedostatků kladné stanovisko od Komise RIA nedostaly, tak díky novému metodologickému postupu byly zařazeny ke Zprávám s kladným stanoviskem. Dále můžeme pozorovat otočení poměru kladných a negativních stanovisek oproti roku 2015. Zatímco v roce 2015 Komise RIA vyhodnotila 30 % Závěrečných zpráv RIA jako bezchybných, tak v roce 2016 to bylo už 54 %. Dále lze v grafu č. 16 najít, že 54 % (57 kladných stanovisek) Závěrečných zpráv RIA je oproti předcházejícím letem anomálie, tedy výkyv, který odporuje zaběhlému trendu. Nutno podotknout, že v následujícím roce 2017 byl

<sup>128</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017, s. 2.* Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

systém doporučení Komise RIA změněn zpět na systém obdobný jako v roce 2014 až 2012. Grafické znázornění lze nalézt v grafu č. 16 výše.

V průběhu roku 2016 bylo předsedovi Legislativní rady doručeno ze strany předkladatelů 64 žádostí o výjimku z provedení hodnocení dopadů regulace, přičemž v 60 případech bylo předkladatelům vyhověno. Výjimka nebyla udělena pouze ve čtyřech případech.

Aleš Pecka se v článku „Proces RIA a jeho využití v legislativním procesu v ČR: současný stav a nové výzvy“ pro časopis *Správní právo* zamýšlí nad pohledem, který k procesu RIA zaujímají nejen sami jeho zpracovatelé. Domnívá se, že celkový náhled na proces RIA je omezen pouze na ex ante fázi a na její výstup Závěrečnou zprávu RIA. Připomíná, že Závěrečná zpráva RIA je součástí důvodové zprávy v případě návrhů zákonů, respektive odůvodnění k prováděcím předpisům, tj. nařízení vlády a návrhy vyhlášek. Předpokládá, že i proto zpracovatelé Závěrečných zpráv RIA k návrhu právního předpisu naneštěstí často chápou tyto zprávy jen jako další odůvodnění, proč využít právě ten jejich návrh právního předpisu. Dále uvádí, že možná nerozumějí, proč je po nich požadováno doplnění dalších variant možného řešení a jeho dopady. Připomíná, že teprve díky výběru z možných alternativních řešení a vyhodnocením jejich dopadů, vyplyne to nejpříjemnější řešení daného problému. Stejně tak je možné, díky znalosti dopadů, odůvodněně vyloučit varianty řešení, které by daný problém nevyřešily a možná ho i zhoršily. Dále vysvětluje, že proces RIA by se neměl zastavit předložením Závěrečné zprávy RIA Komisi RIA a vládě, potažmo v případě vyhlášek Legislativní radě vlády. Říká, že by do Závěrečné zprávy RIA, provázející návrh právního předpisu, měly být promítnuty všechny změny včetně meziresortního připomínkového řízení v tomto návrhu, aby mohla Závěrečná zpráva RIA sloužit jako podklad pro informované rozhodnutí vlády. Poukazuje na to, že teprve až v momentě kdy, dojde ke změnám na jednání vlády, se Závěrečná zpráva RIA neupravuje. Následně se tato skutečnost uvede do důvodové zprávy předložené společně s návrhem zákona do Parlamentu ČR.<sup>129</sup>

---

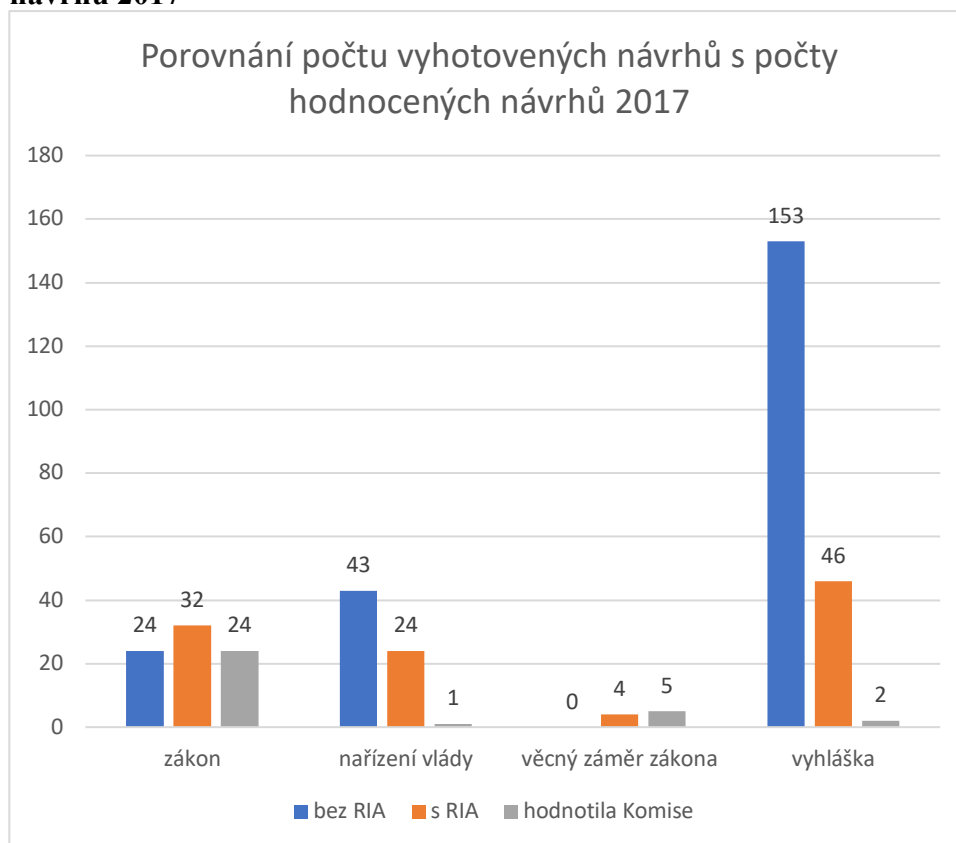
<sup>129</sup> Pecka A. Proces RIA a jeho využití v legislativním procesu v ČR: současný stav a nové výzvy. *Správní právo*, 2015, 7 (8), s. 466.

## 4.7 Popis a interpretace roku 2017

Komise RIA v roce 2017 vyhotovila stanoviska k 31 Závěrečným zprávám RIA, potažmo návrhům právních předpisů. Konkrétně se zabývala pěti věcnými záměry zákona, 24 návrhy zákona, jedním nařízením vlády a dvěma vyhláškami.<sup>130</sup>

Z grafu č. 17 je patrné, že se Komise RIA nezabývala zdaleka všemi návrhy právních předpisů se zpracovanou Závěrečnou zprávou RIA. Návrhů zákonů se zpracovanou ZZ RIA bylo 32 a z toho jich Komise RIA hodnotila 24. Návrh nařízení vlády měl ZZ RIA ve 24 případech a Komise RIA vydala své stanovisko pouze k jednomu. Ke 46 návrhům vyhlášek se ZZ RIA Komise RIA vydala stanoviska pouze dvě. Na otázku, která se zde nabízí, tj. proč Komise RIA nehodnotila více návrhů se zpracovanou ZZ RIA, Komise RIA ve svém rozboru zasedání nedala odpověď.

**Graf č. 17: Porovnání počtu vyhotovených návrhů s počty hodnocených návrhů 2017**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017, 2018.*

<sup>130</sup> Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017, 2018.* Dostupné z <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2017-165733/>.

## Stanoviska Komise RIA

V návaznosti na novelizaci Legislativních pravidel vlády a Obecných zásad RIA z roku 2016, došlo znovu ke změně v metodologii stanovisek vydávaných Komisí RIA. To znamená, že se tento systém změnil již čtvrtý rok po sobě. Komise RIA se k tomu vyjádřila takto. „Závěry stanovisek mají ustálenou podobu obsahující jednu ze 4 možných formulací (pracovně označenou příslušným písmenem):

(A) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby byl návrh v předloženém znění doporučen vládě ke schválení.

(B) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby byl návrh doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.

(C) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby projednávání návrhu přerušila za účelem přepracování návrhu předkladatelem ve smyslu výše uvedených zásadních připomínek.

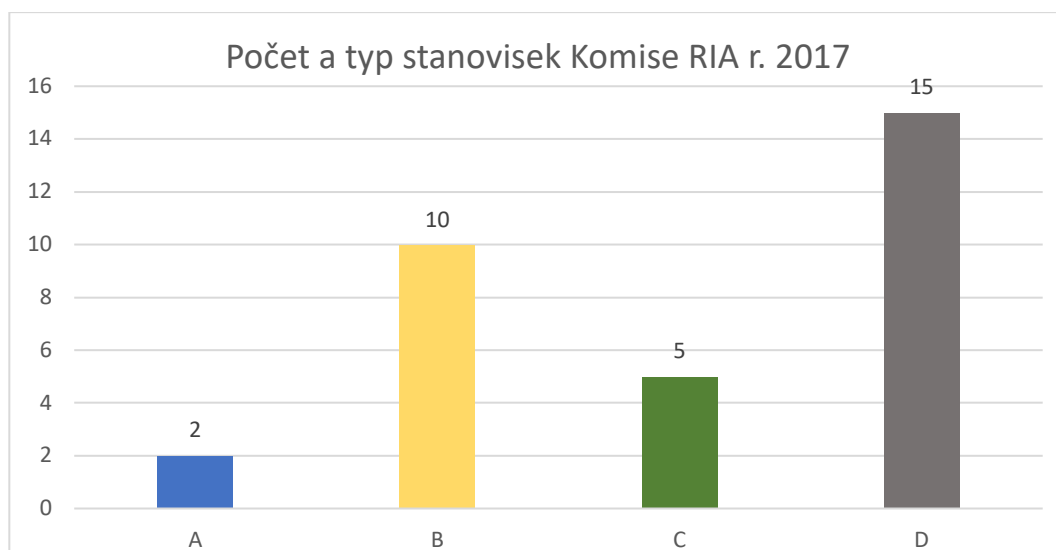
(D) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby ve svém stanovisku doporučila vládě návrh neschválit vzhledem k výše uvedeným zásadním připomínkám.<sup>131</sup>

Při bližším pohledu na charakteristiku jednotlivých stanovisek by se mohlo zdát, že jde o návrat k systému používaného do roku 2014. Tento dojem má i autor textu. Je na diskuzi, zda lze tyto každoroční změny považovat za koncepční a účelné v dlouhodobém časovém horizontu. Podle názoru autora je pozitivem této změny to, že se nemluví jen o kvalitě Závěrečných zpráv RIA, ale také o návrzích, které právě ony zprávy doprovází. Kvalita samotného návrhu je základní věc, kterou by celý proces RIA a jeho výstup Závěrečná zpráva RIA měly odhalit. V tomto směru se jistě jedná o srozumitelnější podání výstupů a doporučení, která Komise RIA v roce 2017 vydává.

---

<sup>131</sup> Úřad vlády ČR. Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017, 2018, s. 3. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocní-zprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2017-165733/>.

**Graf č. 18: Počet a typ stanovisek Komise RIA r. 2017**



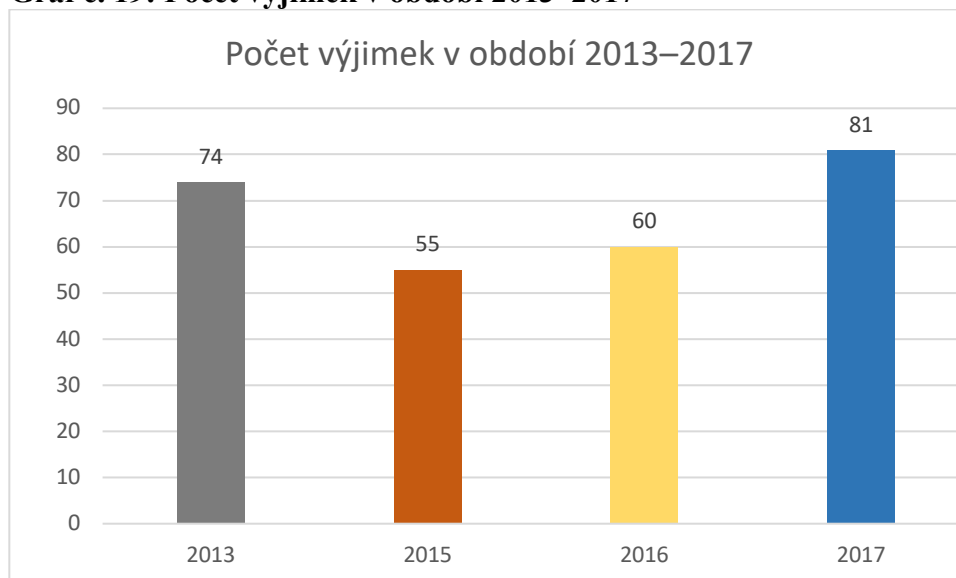
Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017, 2018.*

V grafu č. 18 lze pozorovat, že Komise RIA mohla doporučit návrh právního předpisu v předloženém znění pouze ve dvou případech z celkových 32. Deset návrhů právních předpisů doporučila s podmínkou, že budou dopracovány. U pěti návrhů doporučila přerušit vyjednávání za účelem přepracování návrhu právního předpisu. Ve zbývajících 15 případech Komise RIA doporučila vládě neschválit daný návrh právního předpisu.



Předseda Legislativní rady vlády schválil udělení výjimky z provedení hodnocení dopadů regulace v 81 případech z celkových 86 žádostí poslaných předkladateli. Vývoj počtu uplatněných výjimek lze nalézt v grafu č. 19

**Graf č. 19: Počet výjimek v období 2013–2017**



Zdroj: autor podle Úřad vlády ČR. *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013, 2014.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015, 2016.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016, 2017.* Úřad vlády ČR. *Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017, 2018.*

## Závěr

Tato diplomová práce se zabývala procesem hodnocení dopadů regulace v České republice od roku 2000 do současnosti. Práce si kladla čtyři výzkumné cíle. Prvním cílem bylo definovat proces RIA optikou různých autorů, vymežit jeho cíle, přínosy a přiblížit praxi jeho uplatňování v České republice. Druhým cílem bylo komplexně zmapovat kontext a konkrétní legislativní a institucionální kroky, které vedly k ukotvení RIA v českém legislativním procesu. Třetím cílem bylo popsat změny, ať už legislativní nebo institucionální, které provázely fungování procesu od roku 2007 do současnosti. V souvislosti s předchozími cíli si práce kladla cíl čtvrtý, jímž bylo kvantitativně popsat a interpretovat dosavadní uplatňování procesu RIA z pozice zpracovatelů a kontrolních orgánů (Grémia a Komise RIA). A to konkrétně v roce 2008 a následně mezi lety 2012–2017. Veškeré čtyři cíle se autorovi podařilo naplnit.

Zjištěno bylo, že různí autoři a instituce definují RIA různým způsobem. Nicméně, ukázalo se, že lze identifikovat základní body, ve kterých se definice protínají. Většina se shoduje, že RIA by nemělo být vnímáno jen jako soubor oddělených metodik a nástrojů k vyhodnocení dopadů konkrétních předpisů, ale jako komplexní proces, který prostupuje celým legislativním cyklem. Proces RIA by měl být poprvé brán v potaz už při prvních úvahách o řešení nastalého problému. Díky svým metodikám a postupům vede zpracovatele ke zhodnocení dopadů všech různých variant řešení včetně nulové, a na základě toho k identifikaci té nejvhodnější varianty. Z toho tedy vyplývá, že proces RIA nelze vnímat pouze jako hodnocení dopadů, ať už pozitivních nebo negativních, do vymezených oblastí, ale jako zmapování komplexnosti problému a variant jeho řešení. Dále bylo popsáno, že klíčovým přínosem celého procesu RIA tedy je možnost učinit informované rozhodnutí založené na jasných datech a jiných ukazatelích. Dalšími přínosy je ztransparentnění a zkvalitnění celého regulatorního procesu a zapojení mimovládních aktérů, včetně adresátů dané regulace, do tvorby politik.

Autorovi se dále podařilo podrobně popsat události, který vedly k zavedení RIA a které provázely jeho fungování. V případě zavedení se konkrétně jednalo o reakce české politické scény na doporučení mezinárodních aktérů v čele s OECD okolo roku 2000. Za důležité milníky v historii fungování RIA lze bezesporu označit jeho ostré zavedení v roce 2007, následně v roce 2011 přesun kontroly této agendy z Ministerstva vnitra ČR do rukou nezávislých odborníků tvořící do současnosti Komisi RIA (Úřad vlády ČR). V tomto ohledu je dále možné vyzdvihnout, že proces RIA nestagnuje. V průběhu celého jeho fungování od roku

2007 do současnosti je proces živý a neustále se rozšiřuje o oblasti, které lze prostřednictvím jeho nástrojů hodnotit.

Stěžejní pro tuto diplomovou práci a její čtvrtý cíl bylo sledování kontrolní činnosti Grémia/Komise RIA. Autor při tomto zvolil následující metodologický postup. Shromáždil data z Výročních zpráv jmenovaných kontrolních orgánů a dostupných analýz procesu RIA a podrobil je kvantitativní analýze a srovnání. Celý postup byl ztížen nejednotností provedení jednotlivých zpráv, ne vždy odpovídající a spíše klesající obsahovou kvalitou a nekonzistentností materie poskytovaných dat v průběhu let. Toto lze demonstrovat například na rozdílu mezi Výroční zprávou Komise RIA z roku 2012 (celkově 59 stran) a Rozborem zasedání Komise RIA z roku 2016 (celkově 5 stran). První zmíněný dokument dával zveřejněná data do kontextu svých rozhodnutí a interpretovala je mezi sebou. Oproti tomu druhý zmíněný dokument pouze prezentoval, dá se říci, náhodně vybraná data bez snahy o interpretaci. I přes tyto metodologické překážky se autorovi podařilo vytvořit komplexní a smysluplné srovnání vybraných let.

Ze srovnání vyplynulo, že v České republice se přijímá přibližně 400 nových regulací ročně. Vysokým standardům procesu RIA podléhá pouze zhruba čtvrtina z těchto regulací. Z této čtvrtiny projde kontrolou Komise RIA přibližně polovina návrhů. Ze srovnání je dále patrné, že každoročně pouze 30 % kontrolovaných návrhů splňuje vysoké kvalitativní požadavky procesu RIA. To znamená, že Komise RIA daný návrh doporučí v jeho předloženém znění vládě k přijetí. Z tohoto obecného zjištění lze vyvodit tři nedostatky:

Za prvé, procesu RIA podléhá stále pouze malé množství předkládaných regulací. Do budoucna by z tohoto hlediska bylo žádoucí rozšíření počtu zákonodárných subjektů, které mají povinnost zpracovávat RIA u svých návrhů (např. poslanci a senátoři). Současný stav tedy vytváří propast mezi přípravou vládního návrhu, u kterého je povinnost RIA provádět, a např. tím samým návrhem, který, pokud by byl předložen poslancem, nemusí mít RIA zpracováno. V některých případech to může vést k praxi obcházení standardního legislativního postupu. To znamená, že některé vládní iniciativy jsou raději předkládány z rukou poslanců.

Za druhé, Komise RIA nezvládá vydat stanoviska ke všem návrhům právních předpisů s vypracováním RIA. Vzhledem k nedostatečné kvalitě předložených a zkontrolovaných návrhů s RIA lze jen statisticky odhadovat kvalitu těch nezkontrolovaných. To vede k domněnce, že zpracovatelé mnohdy nejsou v procesu RIA buď dostatečně proškolení nebo na jeho zpracování nekladou

dostatečný důraz. Toto dokládají analýzy zmíněné v práci i fakt, že v roce 2018 byla zahájena školení zaměstnanců státní správy v procesu RIA.

Za třetí, ze zjištěných dat lze říci, že Komise RIA kontroluje zdaleka ne všechny návrhy právních předpisů se zpracovaným RIA. Do budoucna by tedy stálo za úvahu posílit personální zabezpečení orgánů, které mají na starosti kontrolu a oprostít proces kontroly od politických tlaků.

Závěrem by autor rád zmínil, že oblastí, která je, a je možné se domnívat, že záměrně, mimo zorné pole jak politiků, tak kontrolních orgánů, je proces tzv. ex post RIA. Do budoucna lze tedy doporučit soustředit se na vybudování infrastruktury k účelnému zpětnému vyhodnocení kvality již přijatých regulací.

## **Summary**

This diploma thesis deals with the regulatory impact assessment process (RIA) in the Czech Republic from 2007 to the present. There were four aims set. The first aim was to define the RIA process from perspectives of different authors, to define its aims, benefits and to outline the practise of its implementation in the Czech Republic. The second aim was to describe institutional and legislative steps which led to establish the RIA process within the Czech legislative legal code. The third aim was to categorize legal acts and institutional changes within the RIA process development from 2007 to the present. The fourth aim was to interpret and analyse existing practises and documents of the institution responsible for the RIA inspection. The main findings were that the RIA process is still under improvement, only few legislative purposes are designed with RIA, the inspection body is unable to control all the legislative purposes with RIA and the quality of a majority of legislative purposes and RIA reports is poor. Despite the mentioned deficits the RIA process benefits still remain.

## Seznam literatury a zdrojů:

Jára K., Schwarz J. Does Regulatory Impact Assessment (RIA) Really Evaluate Regulatory Impact? The Case of the Czech Republic. *IES Working Paper*, 2012.

Mlsna P. Petr Mlsna: Nová RIA znamená hlavně zjednodušení. *EURACTIV.cz* [online], 2012. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/interview/petr-mlsna-nova-ria-znamena-hlavne-zjednoduseni-009639/>.

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). *Regulatory reform in the Czech republic: Government Capacity to Assure High-Quality Regulation*. [online] 2001 [citace únor 2018]. Dostupné z: [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-the-czech-republic-2001\\_9789264194816-en](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-reviews-of-regulatory-reform-regulatory-reform-in-the-czech-republic-2001_9789264194816-en).

Paterová H. Methods Recommended by the European Commission to Help Improve Public Administration in the Czech Republic. In: *Capacities of Governance in the Czech Republic*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, 2008. ISBN: 978-80-7378-038-8.

Pecka A. Proces RIA a jeho využití v legislativním procesu v ČR: současný stav a nové výzvy. *Správní právo*, 2015, 7 (8), 466–478.

Richter T. Jak (ne)pomoci legislativnímu procesu. *Právní rozhledy*, 15 (3), 2007, s. 105–109.

Staroňová K. Regulatory Impact Assessment: Formal Institutionalization and Practise. *Journal of Public Policy*, 2010, 30 (1), s. 117–136.

Tichý L., Zemánek J., Král R., Dumbrovský T. *Evropské právo*. Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN: 978-80-7400-546-6.

Vítek L. Regulatory Impact Assessment in the Czech Republic. *European Financial and Accounting Journal*, 2012, 2012/3, s. 63–78.

## Legislativní dokumenty:

Jednací řád Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády z 21. 8. 1998 č. 534, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 1039.

Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády z 19. 3. 1998 č. 188, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 17. ledna 2018 č. 47.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením č. 877 ze dne 13. srpna 2007.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády ze dne 14. prosince 2011.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76., Přehled dopadů návrhu právního předpisu příloha.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády z 14. 12. 2011 č. 922, ve znění schváleném 8. ledna 2014 usnesením vlády č. 26.

Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA) schválené usnesením vlády ze dne 3. února 2016 č. 76.

Statut Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu schválen usnesením vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007.

Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, ve znění podle usnesení vlády ze dne 19. října 2011 č. 768.

Statut Legislativní rady vlády schválený usnesením vlády z 21. 8. 1998 č. 534, ve znění schváleném usnesením vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 1040.

Usnesení vlády č. 950 ze dne 27. září 2000

Usnesení vlády č. 650 ze dne 25. června 2001

Usnesení vlády č. 237 ze dne 17. března 2004

Usnesení vlády č. 1072 ze dne 3. listopadu 2004

Usnesení vlády č. 420 ze dne 13. dubna 2005

Usnesení vlády č. 1232 ze dne 25. října 2006

Usnesení vlády č. 816 ze dne 18. července 2007

Usnesení vlády č. 877 ze dne 13. srpna 2007

Usnesení vlády č. 878 ze dne 13. srpna 2007

Usnesení vlády č. 927 ze dne 22. srpna 2007

Usnesení vlády č. 1595 ze dne 16. prosince 2008

Usnesení vlády č. 650 ze dne 25. května 2009.

Usnesení vlády č. 121 ze dne 22. února 2011

Usnesení vlády č. 519 ze dne 13. července 2011

Usnesení vlády č. 922 ze dne 14. prosince 2011

Usnesení vlády č. 595 ze dne 9. srpna 2013

Usnesení vlády č. 774 ze dne 16. října 2013

Usnesení vlády č. 76 ze dne 3. února 2016

Usnesení vlády č. 505 ze dne 10. července 2017

## Další zdroje:

Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky (Ministerstvo průmyslu a obchodu). Metodika měření a přeměrování administrativní zátěže podnikatelů, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-mereni-administrativni-zateze-podnikatelu-MPO-2013.pdf>.

Ministerstvo vnitra České republiky (Ministerstvo vnitra ČR). *Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu* [online] [citace únor 2019]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/gremium-pro-regulacni-reformu-a-efektivni-verejnou-spravu-538991.aspx>.

Ministerstvo vnitra České republiky (Ministerstvo vnitra ČR). Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu - Procesní modelování. *Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/gremium-pro-regulacni-reformu-a-efektivni-verejnou-spravu-538991.aspx>.

Ministerstvo vnitra České republiky (Ministerstvo vnitra). *Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy*, 2007. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/nakladyvss-pdf.aspx>.

Ministerstvo vnitra České republiky (Ministerstvo vnitra ČR). *Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008*, 2009. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/ria-dokumenty-2011-zprava-o-ucinnosti-obecnych-zasad-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-v-roce-2008-pdf.aspx>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). Co je hodnocení dopadů regulace. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2012*, 2013. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocni-zprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Hodnocení dopadů regulace - RIA Výroční zpráva Komise RIA za rok 2013*, 2014. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocni-zprava-Komise-RIA-2013.pdf>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). Institucionální zajištění procesu RIA. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/ria/institucionalni-zajisteni/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Metodika přezkumu účinnosti právních předpisů (ex post RIA)*, 2018. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Methodika-prezkumu-ucinnosti-pravnich-predpisu.pdf>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Projekt C.2 Reforma regulace v ústřední státní správě*. [online] 2004 [citace únor 2018]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=6038>.

Úřad Vlády České republiky (Úřad vlády ČR). Projekt ke zkvalitňování procesu RIA. *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/projekt-ke-zkvalitnovani-procesu-ria/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). RIA v České republice, 2012. Dostupné z: <https://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/50526863.pdf>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *ria.vlada.cz* [online]. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva komise RIA 2012. Úvodní slovo ministra a předsedy Legislativní rady vlády Petra Mlsny*. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vyrocnizprava-Komise-RIA-2012.pdf>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2014, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2014*, 2015. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocnizprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2014-130863/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2015, Příloha č. 5 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2015*, 2016. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocnizprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2015-143863/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva o činnosti Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 2 Srovnávací tabulky počtu projednaných legislativních materiálů*, 2017. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocnizprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva Legislativní rady vlády za rok 2016, Příloha č. 7 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2016*, 2017. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocnizprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2016-156495/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Výroční zpráva Legislativní rady vlády 2017, Příloha č. 8 Rozbor zasedání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a hodnocení projednávaných návrhů právních předpisů v roce 2017*, 2018. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/vyrocnizprava-o-cinnosti-lrv-za-rok-2017-165733/>.

Úřad vlády České republiky (Úřad vlády ČR). *Vzdělávací manuál pro hodnocení dopadů regulace (RIA)*, 2017. Dostupné z: <https://ria.vlada.cz/wp-content/uploads/Vzdelavaci-manual-pro-RIA-UV-2017.pdf>.