



V Praze 5. března 2020
Čj. OVA 80/20+81/20

Stanovisko

k návrhu zákona o správě voleb

k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb

I. Úvod

Cílem předkládaného Návrhu zákona o správě voleb (a dále Návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb) je modernizovat volební systém ČR z technického hlediska (*elektronizace různých činností v rámci přípravy a průběhu voleb, testování strojového sčítání*), uvolnit některé administrativní bariéry, které mohou samosprávám vadit při výkonu této povinnosti (změny pravidel tvorby volebních okrsků) a též přinést některé změny, které by měly vést k vyšší efektivitě (konání voleb v jeden den, zrušení doručování hlasovacích lístků do domácností).

Návrh prošel připomínkovým řízením, kde jednotlivá připomínková místa vznesla řadu námětů vycházejících z jejich praxe při zajišťování voleb. Jak plyne z vypořádání, nejvíce připomínek směřovalo k časovému vymezení voleb (původní návrh obsahoval rozmezí pro volby v pátek od 7 do 22 hodin, výsledkem vypořádání připomínek bylo zkrácení lhůty jen do 21 hodin), či k distribuci volebních lístků (tj. nesouhlas se zrušením doručování do domácností).

K návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb (OVA 81/20) nebyla ZZ RIA (zpráva z hodnocení dopadů regulace) předložena, proto PK RIA předkládá pouze stanovisko ke zprávě RIA – OVA 80/20.

II. Připomínky a návrhy změn

Změny s možným dopadem

Dopady zavedení jednodenního hlasování jsou hodnoceny v ZZ RIA především z hlediska celkové volební účasti. ZZ RIA neudává, jestli jednodenní hlasování nemůže mít větší dopady na některé specifické skupiny obyvatel, a tedy i na jejich volební účast, resp. na jejich rozhodování. ZZ RIA např. na str. 25 udává pouze historickou kvantifikaci dopadu počtu volebních dnů na celkovou volební účast. V souhrnném (celkovém) ukazateli lze předpokládat dopad takové změny jako minimální, jiný dopad ale může být ve specifických skupinách obyvatel, na jejichž participaci může záviset volební výsledek některých volebních stran a strany pak mohou vznést protest.

ZZ RIA se věnuje **dopadům změny času voleb na školy** pro zajištění volebních místností v celý pátek, kdy je v rámci doprovodné novely školského zákona ředitelům poskytnuta možnost vyhlásit ředitelské volno „v nezbytném rozsahu“, tedy jen pro určitou část školy, takže část školní budovy může sloužit nadále výuce (ZZ RIA str. 21). Změna tak klade na školy požadavek nikoliv jen poskytnout prostory, které dosud v době voleb (pátek od 14 hodin a sobota) bývají prázdné, ale požaduje prostory přímo uvolnit v době obvyklé výuky, příp. zajistit výuku mimo budovu školy (Důvodová zpráva str. 106: „*školní výlet, exkurze, divadelní či filmové představení ... a tím zmírnila dopady školního volna na rodiče zejména mladších dětí*“). Do hodnocení dopadů by měl být zapracován dopad na zajištění chodu škol a výuky z pohledu škol a vyžadování vzdělávacích cílů ze strany státu. Analogicky lze odhadovat nesouhlas a protesty některých typů úřadů či institucí (s argumentem nutnosti zajistit chod rezortu a výkon zákonných agend) pokud by měly povinnost vyklidit část prostor např. v 5 běžných pracovních dnech v roce (*v některých letech může dojít k souběhu voleb do Senátu vč. doplňovacích, prezidentských voleb, řádných a mimořádných voleb do zastupitelstev apod.*).

Při **zrušení doručování volebních lístků do domácností** (byť při doručování přehledů, což zaručuje informovanost voličů) může být u některých skupin obyvatel snížena motivace jít k volbám (bez možnosti si doma předpřipravít hlasovací lístek, nekomfortní situace nutnosti vybrat z velkého množství lístků). Přestože tento vliv může být zanedbatelný, není ohodnocen potenciální dopad na volební výsledek u specifických skupin voličů (i když ZZ RIA na str. 20 uvádí řešení, kterým je opatření volebních lístků v době tzv. hlasování v předstihu, což ale také nedosahuje komfortu současné praxe) rovněž s následkem možných protestů volebních stran.

Snížení počtu volebních okrsků je z pohledu variant rozvedeno na str. 6 - 7 ZZ RIA a z pohledu dopadů na str. 19 ZZ RIA. Jak uvádí Důvodová zpráva (kap. 2.2.2 na str. 66), nepočítá se se změnami pro každé volby. Z kontextu vyplývá, že by to nebylo žádoucí pro obce, ale neuvádí se, zda je změna v okrscích regulována (např. umožnění změny jen každé druhé volby), nebo je to čistě na rozhodnutí obce. Otázkou je, zda nemůže docházet k příliš častým nesystémovým změnám, které by mohly mít dopady na motivace voličů volit a též s dopady na personální zajištění voleb.

Jestliže při **tzv. hlasování v předstihu** (např. ve středu volebního týdne, ZZ RIA str. 26) dojde k faktickému posunu začátku voleb pro některé voliče, pak je zde potenciální nesoulad s § 16 (7) Zákona o volbách: „*V době počínající třetím dnem přede dnem voleb do Parlamentu České republiky a končící ukončením hlasování nesmějí být žádným způsobem zveřejňovány výsledky předvolebních a volebních průzkumů.*“ Jde sice o méně významný počet voličů, ti ale mohou být v teoretické rovině bezprostředně ovlivněni průzkumy, na rozdíl od voličů volících v ČR (s důsledkem zpochybnění hlasů odevzdaných v rámci hlasování v předstihu).

Vyčíslení dopadů v kontextu dalších nákladů:

PK RIA doporučuje srovnávat úspory (např. úspory při zrušení výroby a distribuce hlasovacích lístků do domácností) nejen s celkovými náklady na tisk a distribuci, ale i s dalšími náklady, či též s celkovými náklady na volby vč. personálních nákladů.

Na str. 9 ZZ RIA se uvádí, že výroba a distribuce hlasovacích lístků nyní stojí cca 60 mil. Kč (příklad volby do Evropského parlamentu 2017), úspora při zachování distribuce přehledů do domácností je zhruba 9 mil. Kč (Důvodová zpráva na str. 84 kap. 7.1.4 uvádí „*zhruba 10 mil. Kč*“ stejně jako ZZ RIA na str. 20) ze SR a u obcí úspora 8 mil. Kč, což je dohromady cca 28%. Pro srovnání by bylo dobré uvést i další relace úspora-náklad, např. dle Důvodové zprávy na str. 83 v kapitole 7.1.3 jsou předběžné náklady na vytvoření Informačního systému správy voleb 100 – 200 mil. Kč s cca 20 mil. Kč ročně na provoz a udržování. Srovnání může dát např. zákonodárcům vodítko, zda je vhodné některé změny realizovat vzhledem k významu dané úspory a společenským nákladům na danou změnu.

Struktura textu ZZ RIA

ZZ RIA důsledně nabízí různé varianty řešení, následně obsahuje vždy posouzení nákladů a přínosů vybrané preferované varianty.

Přestože obsah na str. 4 má přehlednou strukturu, která ukazuje relativní význam kapitol a podkapitol (byť bez odkazů na jednotlivé strany), text samotný nepoužívá přehledné rozřazení významu kapitol a podkapitol (tj. který oddíl je nadřazený a který podřazený), text často splývá bez možnosti snadné identifikace. v které části ZZ RIA se daný text nachází.

III. Shrnutí připomínek

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace k zákona o správě voleb uplatňuje tyto připomínky **k závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA)**:

1. doplnit některé dílčí dopady, které jsou z určitého úhlu pohledu potenciální či marginální, přesto takový dopad nelze vyloučit, a proto by jej ZZ RIA mohla obsahovat;
2. doplnit ekonomické vyčíslení dopadů v souvislosti s dalšími sumarizovanými volebními náklady, aby byl zřejmý relativní význam např. u navrhovaných úspor;
3. zpřehlednit text doplněním čísel stran do obsahu, zpřehlednit samotný text, kdy není zřejmé, který text je kapitolou a který podkapitolou.

Obecně lze říci, že předložená ZZ RIA představuje ucelenou analýzu dopadů, zpracovanou ve variantách, vždy dostatečně zdůvodněných a srozumitelných, ve vhodné struktuře, vždy s hodnocením dopadů.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh zákona o správě voleb a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek**.

Vypracoval: Ing. Vladimír Štípek, Ph.D.

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.
v. r.
předsedkyně komise