



**RIZIKOVÉ OBLASTI PŘI ROZHODOVÁNÍ ORGÁNŮ
SAMOSPRÁVY
města Černošice**

Zpracoval:
Jan Kotecký
Mgr. Vít Sochovský
Mgr. et Mgr. Hana Chalupská

Oživení, o. s., listopad 2012

bezXkorupce
P L A T F O R M A

OBSAH

Obsah.....	1
I. Vymezení základních oblastí.....	2
II. Souhrn hlavních zjištění.....	3
III. Analýza rizikových oblastí.....	4
Jednací řády zastupitelstva a rady města.....	4
1.1 Jednací řád zastupitelstva.....	4
1.2 Jednací řád rady.....	11
2. Pravidla zajišťující prevenci střetu zájmů jednotlivých volených představitelů – etický kodex....	12
3. Zapojování a účast občanů na rozhodování o významnějších otázkách	13
IV. Přílohy	15
Příloha č. 1: Vzorový etický kodex zastupitele	15

I. VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH OBLASTÍ

V oblasti rozhodovacích procesů se audit věnuje třem základním okruhům podstatným pro zajištění fungování zastupitelské demokracie na komunální úrovni. Těmito oblastmi jsou:

1. **pravidla jednání volených kolektivních obecních orgánů a z nich vyplývající zajištění toku informací mezi těmito orgány a veřejností;**
2. **pravidla zajišťující prevenci střetu zájmů jednotlivých volených představitelů a poskytující vodítka k řešení sporných případů;**
3. **způsob zapojování občanů do rozhodování o významnějších otázkách a problémech v životě a směřování samosprávy.**

Prvním okruhem se v aplikaci českého zákona rozumí jednacím řády zastupitelstva, rady a jejich poradních orgánů. Česká právní úprava podobu jednacím řádu detailně nespecifikuje, pouze stanovuje povinnost vydat jednacím řád zastupitelstva a rady. Jednacím řády tak většinou obsahují relevantní pasáže zákona 128/2000 Sb., o obcích (dále jen obecní zřízení), ale ucelený soubor procesních pravidel z nich dotváří každá samospráva sama. Vzhledem k tomu, že výslovně dané body zákonné úpravy pravidel jednání jsou poměrně skoupé, mají obce v této oblasti nezanedbatelný operační prostor. Mohou si tak utvořit jednacím řád podle toho, nakolik ctí zásady transparentního a otevřeného spravování věcí veřejných v různých podobách od maximálního zajištění demokratického principu rozhodování s vyváženým zapojením opozice a veřejnosti, až po podobu, ve které jednacím řád slouží de facto jako nástroj sloužící k jak vyřazení opozice i veřejnosti z rozhodování samotného, tak k zabránění jim v přístupu k informacím potřebným k rozhodování i vytvoření si představy o skutečném stavu dění ve vlastní obci. V tomto ohledu klademe tedy v analýze jednacím řádů důraz nejen na úpravu rozhodovacích procesů samotných, ale stejně tak na otázky týkající se dostatečného zajištění přístupu jak k podkladovým, tak i výstupním informacím z rozhodování. Může tak opakovaně docházet k tomu, že navrhuje do jednacím řádu zanechat zásady, podle kterých se obec ve skutečnosti řídí. V těchto případech se nejedná o to, že bychom tento fakt přehlédli, ale o to, že považujeme za důležité dané zásady stanovit ve veřejném dokumentu, který jednak vyjadřuje vůli dotčeného orgánu (na rozdíl od např. vnitřních směrnic úřadu nebo nekodifikovaných zvyklostí) a jednak je pod větším veřejným dohledem a při případné změně garnitury je obtížnější pozitivní zásady svévolně přestat dodržovat.

Druhou auditovanou oblastí jsou etické kodexy zastupitelů. Přestože střet zájmů neznamena automaticky nečestné jednání, jako je tomu v případě korupce, jde o stav zvýšeného rizika, kdy je osoba pokoušena klientelismu či korupce vystavena. Střet zájmů nastává u osob, které jsou držiteli veřejné moci, a u nichž v rozhodování dochází k rozporu mezi zájmem osobním a veřejným, který mají hájit. Ani důsledné dodržování povinnosti předcházet vzniku střetu zájmů často jeho vzniku nezabrání, a proto je nutné nastavovat pravidla pro jeho regulaci, aby se korupčnímu chování předcházelo. Hlavním nástrojem prevence střetu zájmů a jeho nežádoucích důsledků by měl být především zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Bohužel tento právní předpis není do značné míry s to naplňovat požadavky kladené na tak důležitou normu a jednotlivé samosprávy by tedy vlastními interními předpisy měly převzít část odpovědnosti a regulovat střet zájmů aspoň pomocí vlastních etických kodexů. Jde o podzákoné předpisy, kolektivně a dobrovolně přijaté, které mají tvořit především vodítka pro chování a rozhodování veřejných činitelů zejména s důrazem na nestrannost a předcházení střetu zájmů a obecně na čestné a slušné chování vůči občanům i vlastním kolegům. Účelem etických kodexů je především posílení důvěryhodnosti úřadu a osob, které tento úřad reprezentují, respektive představují. Zejména dobrovolně přijímané etické kodexy zastupitelů mohou být jasným indikátorem a deklarací toho, do jaké míry hodlají tyto osoby vykonávat své mandáty odpovědně a svědomitě.

Třetím okruhem, kterému se v této auditované oblasti věnujeme, je procesně obtížně uchopitelná problematika zapojování veřejnosti do rozhodování o významných otázkách a směřování obce předcházející samotnému procesu rozhodování o těchto otázkách v orgánech obce. Tato oblast zahrnuje rozmanité techniky zahrnující jak veřejné prodiskutování výrazných záměrů, k jejichž realizaci má na půdě obce dojít (pokud do nich má obec možnost zasahovat), tak obecně vytváření podmínek a vtahování veřejnosti do diskuse o záležitostech samosprávy. Vzhledem k tomu, že tato oblast je sice zásadní, ale její detailní analýza zásadně přesahuje možnosti tohoto auditu, zvolili jsme její zpracování formou stručné reakce na tři obcí zodpovězené anketní otázky. Tato stručná zpráva je spíše základním nasměrováním do uvažování v této oblasti a nabízí nástin směru, jak se jim věnovat v následujícím období do větší hloubky. V případě zájmu je možné jednat o navazující expertní konzultaci.

Přehled podkladů auditované oblasti

- Jednací řád zastupitelstva města Černošice
- Jednací řád kontrolního a finančního výboru města Černošice
- Etický kodex zastupitele města Černošice
- Oficiální internetové stránky města Černošice
- Dotazníkové šetření
- Zákon 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

II. SOUHRN HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ

Seznam rizik v oblasti rozhodovacích procesů

č.	Riziková oblast
1	Příprava zasedání zastupitelstva
2	Průběh zasedání zastupitelstva
3	Zápis, záznam, zveřejňování výstupů ze zasedání zastupitelstva
4	Výbory zastupitelstva
5	Neexistence jednacího řádu rady
6	Střet zájmů volených představitelů
7	Účast veřejnosti na rozhodování podstatných otázek v životě města

Seznam doporučení ke snížení rizik

č.	Doporučení
1	Příprava zasedání zastupitelstva
1.1	Termín i místo zasedání zastupitelstva vždy stanovovat tak, aby v co nejvyšší míře umožňovaly účast veřejnosti.
1.2	Zveřejňovat plán jednání zastupitelstva na internetových stránkách obce.
1.3	Přehodnotit termín, do kterého musí předkladatelé předložit materiály pro jednání zastupitelstva.
1.4	Stanovit povinnost zveřejňovat pozvánku na zasedání zastupitelstva spolu se všemi podkladovými materiály alespoň 10 dní před zasedáním. Ze zveřejnění nevyjímat podklady obsahující chráněné osobní údaje - pouze tyto údaje anonymizovat.
1.5	Stanovit v jednacím řádu náležitosti důvodové zprávy jako součásti každého návrhu předkládaného zastupitelstvu.
1.6	Nezařazovat body, které snesou odkladu, na jednání, na nichž se probírají otázky zásadního dopadu.
2	Průběh zasedání zastupitelstva
2.1	Zrušit klauzuli, podle které o vyloučení zastupitele z hlasování v případě ohlášeného střetu zájmů rozhoduje zastupitelstvo.

2.2	Zařadit bod jednání zahrnující interpelace veřejnosti s jasně daným termínem a přesnými pravidly. Dodatečné písemné odpovědi na interpelace zveřejňovat jako přílohu k zápisu z příslušného jednání zastupitelstva.
2.3	Stanovit taxativním výčtem, kdy bude mít zastupitelstvo možnost přistoupit k tajnému hlasování o projednávaném bodu jednání.
2.4	Předkládat body na samotném zasedání zastupitelstva je možné pouze ve výjimečných a odůvodněných případech.
2.5	Zvážit projednávání variantních návrhů podle pořadí.
2.6	Promítat hlasovaná usnesení.
2.7	Ztransparentnit formu sdělování výsledků dohodovacího řízení.
2.8	Změnit nastavení pravidel pořádkových opatření.
3	Zápis, záznam, zveřejňování výstupů ze zasedání zastupitelstva
3.1	Neomezovat pořizování zvukových záznamů místem, odkud jsou pořizovány.
3.2	Zanést do jednacího řádu povinnost zveřejňování zápisu s přílohami na internetových stránkách města.
4	Výbory zastupitelstva
4.1	Zpracovat pro každý výbor základní dokument charakterizující jeho statut, náplň práce, vztah k jiným orgánům obce, povinnosti a práva jeho členů a pravidla jednání.
4.2	Zpřístupnit jednání výborů zastupitelstva tak, aby byly principiálně volně přístupné veřejnosti, zajistit veřejnost výstupů.
5	Neexistence jednacího řádu rady
5.1	Neprodleně vytvořit a implementovat jednací řád rady.
6	Střet zájmů volených představitelů
6.1	Přijmout a implementovat nový etický kodex pro zastupitele.
7	Účast veřejnosti na rozhodování podstatných otázek v životě města
7.1	Zapojovat místní odborníky do rozhodování samosprávy jejich zapojováním do komisí, prizváním na jednání rady či konzultacemi.

III. ANALÝZA RIZIKOVÝCH OBLASTÍ

Jednací řády zastupitelstva a rady města

1.1 Jednací řád zastupitelstva

Z metodického pohledu k nadcházejícímu rozboru uvedme, že chtět nechtět musí zejména v ohledu k zveřejňování podkladů a výstupů ze zasedání pracovat na dvou úrovních. Jednak na úrovni analýzy znění jednacího řádu samotného, zároveň ale musí také pracovat s postupy danými zvykem nebo vnitřními předpisy města bez ohledu na jejich pevné stanovení v jednacím řádu:

Při pohledu na reálné dodržování zásad, které nejsou v jednacím řádu zastupitelstva traktovány, je nezbytné podotknout, že Černošice mají laťku nastavenou vsutku nadstandardně, jak vidíme například z předběžného zveřejňování podkladů pro jednání zastupitelstva, využívání zvukového záznamu ze zasedání, nebo vhodně zvolené doby zasedání. Určité množství zásad, které město přirozeně dodržuje, je však vhodné zanést rovněž do jednacího řádu zastupitelstva, aby byly kodifikovány ve veřejně přístupném materiálu, jehož změna nadto podléhá veřejnému dohledu – na rozdíl například od interních předpisů či nepsaných dohod. Veřejná deklarace těchto zásad v jednacím řádu je opěrným bodem, který ztíží případnou snahu vedení města po příštích volbách od této dobré praxe ustoupit. Komentujeme-li tedy v této části hodnocení rozhodovacích procesů skutečnosti, které město ve skutečnosti dodržuje, činíme tak proto, že považujeme za vhodné je zakonzervovat ve veřejném dokumentu.

Riziková oblast č. 1: Příprava zasedání zastupitelstva

Ustanovení § 3 a 4 Jednacího řádu zastupitelstva města Černošice se zabírají termíny a způsoby svolávání zasedání zastupitelstva, přípravou jeho programu způsobem předkládání a náležitostmi bodů zařazovaných na pořad jednání, a dále časem a způsobem informování veřejnosti o jeho konání a zveřejňování materiálů. Nezabývá se ovšem stanovením dispozic místa zasedání, ani stanovením dlouhodobějšího harmonogramu a času zahájení zasedání.

Stanovení času a místa zasedání

Pro zajištění podmínek pro účast veřejnosti je nezbytné pořádat zasedání na dobře dostupném místě v centru města a v místnosti s dostatečnou kapacitou, která je schopna pojmout větší množství občanů v případě projednávání bodů, které jsou pro veřejnost nadmíru důležité. V případě, že by dispozice místnosti neumožňovaly dostatečnou účast veřejnosti, hrozí mimo jiné nebezpečí konfliktu se zákonnou povinností veřejnosti vyplývající z § 93 odst. 3, resp. § 16 odst. 2, písm. c-d zákona 128/2000 Sb. o obcích ve znění pozdějších předpisů (dále již „obecní zřízení“ či „OZ“). V Černošicích se nezdá být vzhledem k pořádání zasedání v Clubu Kino kapacita v současné době problematická, nicméně stanovení této zásady v JŘ je vhodnou pojistkou.

V tomto článku rovněž chybí stanovení času začátku zasedání. V Černošicích je zjevně zvykem zahajovat zasedání v 19:00, což je pro účast veřejnosti jistě vyhovující čas. Bylo by však vhodné stanovit v jednacím řádu povinnost rámcově dodržovat tuto zásadu. Jistě není možné stanovit v jednacím řádu přesnou hodinu závazně, nicméně pro tyto účely se běžně používá modalita „zpravidla“.

Oba výše zmíněné problémy je možné shrnout do zásady, že čas i místo zasedání svolavatel stanovuje tak, aby v co nejvyšší míře umožňovaly účast veřejnosti.

Jako potřebné se jeví stanovit v jednacím řádu rovněž povinnost připravovat a zveřejňovat plán jednání zastupitelstev pro dlouhodobější časový horizont – alespoň 6 měsíců. Bude tím zajištěna potřeba neuvolněných zastupitelů mít možnost sladit povinnosti zastupitele s harmonogramem vlastního zaměstnání. Je vhodné stanovit harmonogram alespoň prvních zasedání v nadcházejícím roce dříve, než těsně před koncem roku, aby si podle něj mohli zastupitelé (a případně i zájemci z řad veřejnosti) plánovat období začátku roku před koncem roku předchozího. Rovněž občanům tato informace chybí a město by plán proto mělo zveřejňovat rovněž na internetových stránkách.

Překládání návrhů a zveřejňování programu a materiálů

Černošice mají velmi nadstandardně zavedené zveřejňování podkladových materiálů pro jednání zastupitelstva a zásada je rovněž stanovena v jednacím řádu. Považujeme ovšem za vhodné ještě několik aspektů dotáhnout k větší vstřícnosti a jasnosti.

Zásadní otázkou je zde termín, kdy jsou podkladové materiály zveřejňovány. V jednacím řádu je sladěn se zákonnou povinností informovat o jednání zastupitelstva podle § 93 odst. 1 OZ. Kromě ustanovení povinnosti informovat o místě, době a zasedání zastupitelstva 7 dní před zasedáním samotným je vhodné vtělit i do jednacího řádu, že město s předstihem zveřejňuje i materiály. Při drobné změně konceptu svolávání zasedání je ale bez větší zátěže orgánů, které se podílí na přípravě zasedání, možné termín posunout tak, aby měli zastupitelé i veřejnost na prostudování dva víkendy. Základem změny je stanovení dne zasedání na pondělky a zveřejňování pozvánky a materiálů 10 dní předem, tedy v pátky. V mezidobí je přitom pouhých 5 pracovních dní (čímž se minimalizuje náročnost, kterou delší termín klade na ty, kdo připravují pro jednání podklady). Je pochopitelné, že se výjimečně mohou vyskytovat případy, kdy budou materiály k určitému bodu k dispozici se zpožděním oproti danému termínu, nebo bude nezbytné vyhlásit mimořádné zasedání zastupitelstva kvůli obzvláště závažnému bodu, jehož projednání nesnese odkladu. Nicméně první možnost je

jakožto výjimka tolerovatelná a s druhou možností počítá právě už samotný zákon, který pro ni speciální institut mimořádného zasedání zastupitelstva stanovil. Jednací řád s výjimkami ostatně již počítá v § 4 odst. 4. Tento odstavec je však formulován velmi volně. Je potřebné v JŘ stanovit, že jiný způsob předkládání bodů je možný pouze ve výjimečných a odůvodněných případech a že zastupitelům musí být poskytnut čas na prostudování materiálů. Nakonec by k této otázce mělo být stanoveno, že dokumenty vztahující se k vysokým finančním obnosům je přípustné předkládat tzv. „na stůl“ pouze v naléhavých případech¹.

Pokud se zastupitelstvo věnuje zásadním bodům programu jako je například rozpočet, závěrečný účet, strategické záměry nebo velké investice, měl by být dostatek času zajištěn vyhrazením menšího množství bodů na toto zasedání.

Dalším aspektem je to, že Černošice nezveřejňují podklady, v nichž se vyskytují osobní údaje (viz konstatování na internetových stránkách města) v sekci Zastupitelstvo města. Považujeme toto řešení za nešťastné a pokládáme za důležité zveřejňovat všechny podklady, pouze případné osobní údaje anonymizovat. Ostatně tak nebude porušován jednací řád, který o selektivním zveřejňování nemluví.

Důvodová zpráva

Jednací řád zastupitelstva obsahuje naprosto minimální stanovení náležitostí formy předkládaných bodů v § 4 odst. 8. Považujeme za vhodné náležitosti specifikovat tak, aby měla důvodová zpráva jasněji nastavené parametry a tedy standardní formu, která zastupitelům umožní udělat si dostatečný přehled o tom, o čem hlasují, případně o tom, jaké informace si ještě potřebují pro potřeby svého rozhodování vyžádat.

Důvodová zpráva by měla obsahovat úplné a srozumitelné zdůvodnění návrhu včetně vyjmenování případných alternativ a zhodnocení dopadů opatření. Nezbytnou součástí návrhu je příložený seznamu subjektů (výbory, komise etc), které materiál projednaly – i s jejich stanovisky. Jako konkrétní, ale důležitý případ je potřeba stanovit, že veškeré materiály s dopadem na rozpočet města obsahují stanovisko finančního výboru.

Možným vodítkem pro sestavení důvodové zprávy může být zejména tzv. Malá RIA (hodnocení dopadů regulace), viz. <http://www.mvcr.cz/soubor/dokumenty-ria-obecne-zasady-pdf.aspx> str. 8 (základní schéma str. 37).

DOPORUČENÍ:

Doplnit § 3 o tato ustanovení:

- *Zasedání zastupitelstva je svoláváno do prostoru vhodné pro jednání za účasti veřejnosti v dobře dostupné lokalitě tak, aby bylo v potřebné míře umožněna účast veřejnosti.*
- *Řádná zasedání zastupitelstva se konají zpravidla v pondělí od 19:00 hod.*

1 Viz náleznost ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 331/02, ve kterém se uvádí: „Ve vztahu k vývodům krajského soudu se sluší poznamenat, že v případě závažných bodů programu, jakým nesporně odvolání dosavadního místostarosty a volba místostarosty nového je, by nepochybně mělo být ust. § 94 zákona o obcích v praxi, a to z důvodů transparentnosti jednání řádně zvolených zástupců občanů obce a možnosti omezené účasti občanů při projednávání takto ad hoc vznesených návrhů, využíváno zdrženlivým a uváženým způsobem, nevzbuzujícím podezření o jejich účelovém předkládání "na poslední chvíli". Zákonná dikce citovaného ustanovení ovšem - jak již bylo řečeno - takové jednání umožňuje, i když *samotné meritorní řešení rozhodnutí stran těchto návrhů podrobuje příslušným dalším zákonným podmínkám.*“ Jinými slovy, zákon obecně nezapovídá předkládání bodů jednání „na stůl“, ale v některých případech může soud přihlídnout účelovosti předložení bodu na poslední chvíli.

- *Termíny řádných zasedání jsou vyhlášovány na základě Časového plánu řádných zasedání zastupitelstva města. Časový plán stanovuje termíny řádných zasedání vždy na půl roku. Zastupitelstvo jej schvaluje přinejmenším dva měsíce před koncem období, pro než je již plán schválen. Město jej zveřejňuje na svých internetových stránkách.*

Přeformulovat § 4 odst 2, 3, 4, 8 a 9 takto:

- *2) Zasedání zastupitelstva města je veřejné. O místě, době a navrženém pořadu zasedání zastupitelstva města informuje starosta veřejnost nejpozději 10 dnů před zasedáním zastupitelstva města, a to vždy na úřední desce městského úřadu a na internetových stránkách města.*
- *3) Písemné návrhy a s nimi související podklady určené pro zasedání zastupitelstva města předává navrhovatel v tištěné nebo elektronické podobě nejpozději 13 dnů před zasedáním zastupitelstva města. Městský úřad zajistí jejich distribuci všem členům zastupitelstva města nejméně 10 dnů před zasedáním zastupitelstva města.*
- *4) Navrhovatelé mohou zastupitelstvu předkládat písemné návrhy a s nimi související podklady i jiným způsobem a v jiných lhůtách, než je uvedeno v odstavci 3). Předkládat body přímo na jednání zastupitelstva je však možné jen ve výjimečných a odůvodněných případech. I v těchto případech musí být členům zastupitelstva poskytnut dostatek času na prostudování podkladových materiálů.*
- *8) Důvodová zpráva obsahuje úplné a srozumitelné zdůvodnění návrhu včetně vyjmenování případných alternativ, zhodnocení dopadů navrhovaných opatření tak, aby umožnila členům zastupitelstva města komplexně posoudit problematiku. Žádoucí je přiložení seznamu subjektů (komise, výbory), které materiál projednaly, a jejich stanovisek.*
- *9) Návrhy a podklady pro zasedání zastupitelstva města předané městskému úřadu ve lhůtě dle odstavce 4 budou v plném rozsahu k nahlédnutí veřejnosti nejpozději 10 dnů před zasedáním zastupitelstva města, (...).*

Alternativní možnosti formulace specifikace důvodové zprávy obsažené v odst. 8 je:

*Důvodová zpráva obsahuje zejména následující informace:
popis dosavadního stavu a jeho případných nedostatků;
odůvodnění navrhovaných opatření a jejich ekonomický či jiný dopad;
s jakými orgány či subjekty byl návrh projednán, včetně jejich stanovisek.*

§ 4 doplnit o odstavec, který stanoví povinnost nezařazovat body, jejichž řešení není naléhavé, na zasedání, na jejichž pořadu jsou zásadní body jako je rozpočet, závěrečný účet, strategické záměry nebo velké investice. Konkrétní formulaci musí připravit vedení města s ohledem na znalost okruhu zásadních bodů, o nichž se na zastupitelstvu v prostředí města Černošic rozhoduje.

Zveřejňovat na webu všechny podkladové materiály, nikoliv pouze ty, které neobsahují osobní údaje.

Riziková oblast č. 2: Průběh zasedání zastupitelstva

Střet zájmů

V § 5 odst. 3 řeší jednací řád postup při situaci možného střetu zájmů zastupitele při projednávání konkrétního bodu. Základní rysy řešení této situace udává OZ v § 93 odst 2. Autor jednacího řádu bohužel dospěl k chybné interpretaci tohoto zákonného ustanovení a stanovil, že v případě, že zastupitelstvo města rozhodne o vyloučení, zdrží se vyloučený člen zastupitelstva města projednávání věci i hlasování o ní. Jednací řád tak svěřuje do rukou zastupitelstva pravomoc odepřít svému členovi možnost hlasovat. Musíme konstatovat, že v tomto bodě se dostává jednací řád černošického

zastupitelstva do rozporu se zákonem, respektive judikaturou. Blíže k této problematice viz. *Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 8/2011: Vyloučení člena zastupitelstva obce z hlasování pro existenci střetu zájmů²* a zejména v něm zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. ledna 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, který mimo jiné konstatuje: „Pokud člen zastupitelstva obce oznámí možný střet zájmů v určité věci, rozhoduje zastupitelstvo obce v souladu s § 83 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, pouze o existenci či neexistenci důvodu pro vyloučení tohoto zastupitele z projednávání a rozhodování této záležitosti. Nemůže však rozhodnout o vyloučení samotném.“³. Poslední věta § 5 odst. 3 tak musí být z jednacího řádu odstraněna a zastupitelstvo musí podle zákona vyvíjet pouze politický tlak na dotčeného zastupitele právě tím, že bude hlasovat o existenci střetu zájmů (nikoliv však o tom, zda na jeho základě smí nebo nesmí hlasovat). Tomu zákon neklade žádné překážky, ačkoliv z poslanecké iniciativy bylo hlasování jakožto povinný krok z § 93 odst. 2 vyškrtáno a v současné době je tak zákonem dána pouze povinnost zastupitele střet zájmů nahlásit před zahájením jednání zastupitelstva o daném bodu.

Dotazy a interpelace

Jednací řád stanovuje v § 7 odst 18, že se na místě nezodpověditelné dotazy „převádějí“ do režimu žádosti o informace ve smyslu zákona 106/1999 Sb. Proti této konstrukci nemáme vážné výhrady, protože jde o úsilí nastavit funkční mechanismus vyřizování dotazů přednesených na jednání. Nicméně pro dohledatelnost odpovědi ex-post by se po zodpovězení měla stát tato odpověď přílohou zápisu z příslušného zasedání a umístěná spolu s ním na internetových stránkách města. Stejně doporučujeme postupovat i v případě zodpovídání interpelací zastupitelů podle § 10.

Podněty veřejnosti

Pro potřeby zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů města je vhodné zpracovat mechanismus, kterým bude město přijímat podněty veřejnosti na zasedání. Občanům sice zákon negarantuje možnost předkládat body na jednání, nicméně měla by být zajištěna možnost prezentace názorů na zastupitelstvu nejen k starostou nebo zastupiteli navrženým bodům, ale i mimo tento rámec. Pro tento účel by měl být zařazen bodu interpelace/různé na pevnou hodinu dne, aby veřejnost vždy věděla, ve kterou konkrétní chvíli na její podněty přijde řada – bez ohledu na ostatní průběh zasedání – aby občané, kteří přicházejí na zastupitelstvo kvůli tomuto bodu a nikoliv kvůli bodům ostatním, nemuseli čekat na skončení zasedání, které není předvídatelné. Vzhledem k v Černošicích zaběhnutému pozdnímu začátku zasedání by bylo vhodné zvážit zařazení tohoto bodu na jeho začátek – aby si v případě jeho naléhavosti mohl určitý navrhovaný bod osvojit některý ze zastupitelů a předložit jej jako návrh k projednání. Konstrukce zvolená v platném JŘ vyřazuje možnost, aby občan mohl vznést aktuální důležité téma jako podnět k jednání.

Hlasování

Tajné hlasování v tuto chvíli není zákonem nijak omezeno a není tedy vyloučené. Je však stěží přípustné v jiné situaci, než jsou případy volby, jmenování, nebo odvolání, tedy personální agenda zastupitelstva. Tento bod ostatně i upravuje připravovaná vládní novela zákona o obcích, takže je vhodné se na ni již nyní připravit. Podle návrhu bude smět zastupitelstvo přistoupit k tajnému hlasování, když rozhodne:

- a) o tajném hlasování v případě volby, jmenování nebo odvolání,
- b) o tajném hlasování v případě rozhodování o zániku mandátu člena zastupitelstva obce podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev obcí.

Projednávání návrhů

2 <http://www.mvcr.cz/soubor/c-8-2011-ke-stretu-zajmu-clena-zastupitelstva-obce-83-odst-pdf.aspx>

3 Viz.

http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0002_1Ao_100_20110202085732_prevedeno.pdf odst.

Nepovažujeme to za zásadní problém, ale dovoluujeme si upozornit na to, že JŘ zastupitelstva Černošic velmi nezvykle uchopuje hlasování o variantních návrzích. V jednacích řádech je ustáleným zvykem dávat při hlasování o návrhu, k němuž byly předloženy návrhy variantní, hlasovat o variantách přednostně postupně od té, která byla předložena jako poslední. Z formálního hlediska jsou variantní návrhy totiž jsou produktem debaty o základním návrhu a jejich účelem je vylepšovat jeho chyby. Jednací řád zastupitelstva města Černošice tento úzus obrací.

Z hlediska přehlednosti považujeme za vhodné zařadit do JŘ klauzuli o tom, že navrhovaná usnesení, o nichž se zastupitelstvo chystá hlasovat, jsou promítána projektorem na plátno, aby je zastupitelé měli před očima. Projektor má být pak také možné využít v případě potřeby ilustrace předkládaného stanoviska kteréhokoliv vystupujícího.

Dohadovací řízení

Dohadovací řízení je delikátní nástroj, který v případě zneužití může překročit hranici veřejnosti zasedání zastupitelstva. Jelikož samo dohadovací řízení není v rozporu se zákonem a jeho použití může být v některých případech odůvodněné, doporučujeme alespoň zavést opatření, které napomůže k transparentnosti jeho využívání. Po ukončení přerušení zasedání by měl předsedající nejen přednést upravený návrh, ale i shrnout jeho zdůvodnění, resp. argumentaci, která vedla k formulaci návrhu v dané podobě.

Péče o nerušený průběh zasedání

Přestože to výklady zákona nevyklučují, zásadně nedoporučujeme vylučovat jednotlivce z řad veřejnosti ze zasedání, jak je to stanoveno v § 11 odst. 1 JŘ. V případě zastupitele by to pak bylo vysloveně v rozporu se zákonem. Jako vhodnější variantu řešení problematických situací doporučujeme přerušování zasedání.

DOPORUČENÍ:

Z § 5 odst. 3 vyřadit větu:

- *V případě, že zastupitelstvo města rozhodne o vyloučení, zdrží se vyloučený člen zastupitelstva města projednávání věci i hlasování o ní.*

Do § 7 odst 18 zařadit větu:

- *Odpověď se zveřejňuje jako příloha zápisu z příslušného zasedání zastupitelstva na internetových stránkách města.*

§ 10 přejmenovat na „Interpelace“ a formulovat takto:

- *Procedurálním bodem programu každého řádného zasedání jsou předem písemně podané nebo při zasedání ústně uplatněné dotazy a interpelace členů ZM a občanů. Tento bod je zařazen jako první bod zasedání.*
- *Vznášet dotazy, připomínky a podněty mohou členové ZM a občané na ZM a jeho jednotlivé členy, na RM a její jednotlivé členy, další orgány města, organizační složky města a vedoucí organizací a zařízení řízených nebo založených městem⁴.*
- *Dotazovaný odpovídá bezodkladně, pokud však odpověď na připomínku vyžaduje prošetření nebo provedení jiného opatření, odpovídá písemně nejdéle do 30 dnů.*
- *Odpověď se zveřejňuje jako příloha zápisu z příslušného zasedání zastupitelstva na internetových stránkách města.*

§ 9 odst. 7 rozšířit o definici tajného hlasování ve znění:

- *Zastupitelstvo může přistoupit k tajnému hlasování o jednotlivém bodu programu, když rozhodne:*
 - *o tajném hlasování v případě volby, jmenování nebo odvolání,*
 - *o tajném hlasování v případě rozhodování o zániku mandátu člena*

4 Pokud mají Černošice také nadpoloviční podíl v nějakých právnických osobách, pak by mělo ustanovení platit i na jejich statutární orgány.

zastupitelstva obce podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev obcí.

V § 9 odst. 6 přeformulovat předposlední větu následujícím způsobem:

- *Dojde-li k dohodě, která nasvědčuje tomu, že upravený návrh získá potřebnou většinu, předsedající obnoví přerušené zasedání zastupitelstva města, přednese upravený návrh a jeho zdůvodnění a dá o něm hlasovat.*

Do § 9 doplnit odstavec ve znění:

- *Usnesení, o němž se zastupitelstvo chystá hlasovat, se promítá na plátno.*

Z § 11 odst. 1 vyřadit 2. větu a místo ní doplnit následující formulaci:

- *Pokud kdokoliv z přítomných průběh jednání průběh jednání zastupitelstva města ruší, předsedající jej vyzve, aby této činnosti zanechal. Pokud není pořádku dosaženo, může předsedající přerušit jednání na dobu 10 minut. Pokud ani poté není pořádku dosaženo, může předsedající předčasně ukončit zasedání s tím, že bude v souladu se zákonem svoláno nejpozději do 15 dnů. Pokud kdokoliv z členů zastupitelstva města s přerušením, popř. s předčasným ukončením jednání zastupitelstva města nesouhlasí, rozhodne o přerušení, popř. o předčasném ukončení jednání zastupitelstvo města hlasováním.*

Riziková oblast č. 3: Zápis, záznam, zveřejňování výstupů ze zasedání zastupitelstva

V této oblasti máme pouze drobné poznámky technického rázu:

Pořizování záznamů

Ustanovení § 7 odst. 19 jednacího řádu obsahuje poněkud nelogické ustanovení, které umožňuje pořizování (i) zvukových záznamů pouze z prostoru vyhrazeného pro veřejnost. U vizuálních je tato úprava pochopitelná, u zvukových už nikoliv – a zabraňuje tak v případném pořízení audiozáznamu zastupitelům, kteří nesedí v prostoru vyhrazeném pro veřejnost.

Zveřejňování zápisu

Pravděpodobně nedopatřením se v § 14 odst. 4 nemluví o zveřejnění zápisu na internetových stránkách města, ačkoliv přílohy a důvodové zprávy zmíněny jsou. Navrhujeme doplnění a sladění jednacího řádu s realitou

DOPORUČENÍ:

Z § 7 odst. 19 vyřadit slovo „zvukových“.

V § 14 odst. 4 formulovat poslední větu následujícím způsobem:

Zápis se rovněž zveřejňuje na internetových stránkách města a je-li to technicky možné, zveřejňují se zde i důvodové zprávy a veřejné přílohy.

Riziková oblast č. 4: Výbory zastupitelstva

Jen velmi stručně se v této analýze dotkneme statutu výborů zastupitelstva. U těchto subjektů lze těžko dovozovat nějaké závěry, neboť nemají zřízené žádné formativní dokumenty (statut, náplň práce, jednací řád), ani nejsou zveřejněny žádné výstupy na stránkách obce a informace se omezují na jednu charakterizující větu a výčet členů každého výboru.

Každý orgán obce by měl mít zpracovaný alespoň základní dokument, který vymezuje jeho statut, náplň práce, vztah k jiným orgánům obce, povinnosti a práva jeho členů a pravidla jednání. Výbory, jako kontrolní, ale i iniciativní orgány zastupitelstva, jsou místem, kde dochází k předjednávání otázek, o nichž je následně rozhodováno na zastupitelstvu

samotném. Zákon sice tuto otázku neřeší, nicméně logickým a transparentním postupem je v principu srovnat režim fungování výborů s režimem orgánu, k němuž přísluší. Považujeme za zásadní doporučení (v případě, že tomu tak není – z internetových stránek obce není možné se tuto informaci dozvědět, nicméně neexistence pozvánek na jednání tomu nasvědčuje) principiálně otevřít jednání výborů veřejnosti. Chápeme, že jednotlivé body programu výboru mohou zahrnovat projednávání údajů, které zastupitelstvo musí ze zákona nebo kvůli plánování kontrolních akcí ochránit před zveřejněním. Je nicméně možné z projednávání těchto jednotlivých bodů veřejnost vyloučit – za předpokladu jasného odůvodnění.

Otázku zveřejňování materiálů na výbory předkládaných a těch, které jsou výstupem z jejich jednání, doporučujeme řešit také transparentním přístupem, ale z pohledu případné náročnosti přiměřeně tomu, že usnesení výboru mají pouze doporučující charakter. V zakládajícím dokumentu by ovšem mělo být stanoveno, kdy tajemník výboru rozesílá členům výboru podklady pro jednání. Co se týká jejich zveřejnění, není nezbytné trvat na zveřejnění delším, než jak to stanoví povinnost organizátora rozeslat materiály jeho členům. Ke zveřejňování výstupů by však měla obec přistoupit přinejmenším ex-post.

DOPORUČENÍ:

Pro každý výbor (potažmo komisi) vypracovat základní dokument charakterizující jeho statut, náplň práce, vztah k jiným orgánům obce, povinnosti a práva jeho členů a pravidla jednání.

Z hlediska transparentnosti jednání výborů v kontextu obce doporučujeme:

Stanovit jednání výborů jako otevřené veřejnosti.

Stanovit, do jakého termínu před jednáním výboru musí tajemník rozeslat členům podklady pro jednání. Tento termín by měl být přinejmenším 4 dny.

Stanovit povinnost zveřejňovat v ideálním případě před jednáním samotným podkladové materiály. Přinejmenším pak ex-post se zápisem z jednání výboru i podklady k jednotlivým projednávaným bodům – s případným vyloučením pasáží, které vyžadují anonymizaci.

1.2 Jednací řád rady

Jednací řád rady je interním předpisem, jehož cílem je především upravit podrobnosti týkající se průběhu samotných jednání rady, jelikož není účelem zákona, obsáhnout a řešit veškeré detaily. Hodnotit jednací řád rady města Černošice však nebylo možné, jelikož tato samospráva doposud žádný jednací řád rady nevydala. Tento stav je nejen nežádoucí, ale také v rozporu se zákonem, jelikož přijetí a vydání jednacího řádu ukládá ustanovení § 101 odst. 4 obecního zřízení.

Riziková oblast č. 5: Neexistence jednacího řádu rady

Ze všech auditovaných samospráv, jsou Černošce jedinou, u které se objevil takto závažný nedostatek spočívající v totální absenci jednoho ze základních procesních dokumentů orgánů obce. Je zřejmé, že tento výkonný orgán obce dosud fungoval pouze na bázi nepsané dohody a časem zaužívaných a zaběhlých pravidel, která ovšem nebyla nijak kodifikována. Podobnou situaci si lze např. v případě zastupitelstva jen stěží přestavit, avšak vzhledem k charakteru rady jakožto orgánu vystavěném především na základě koaliční spolupráce, prošla neexistence jednacího řádu bez povšimnutí a

pravděpodobně také bez závažnějších dopadů na fungování rady. To ovšem nic nemění na faktu, že současný stav nelze již dále tolerovat a nelze doporučit nic jiného, než jeho okamžitou nápravu prostřednictvím přijetí nově vytvořeného jednacího řádu!

V několika následujících odstavcích shrneme body, které se z našich zkušeností jeví v oblasti jednacího řádu rady jako nejvíce problematické a při vytváření nového jednacího řádu by jim ze strany rady města Černošice měla být věnována zvýšená pozornost.

Účast zastupitelů na jednání rady

Účast zastupitelů na jednání rady řeší ustanovení § 101 odst. 1 obecního zřízení, jež umožňuje radě, aby na své neveřejné schůzi přizvala také další členy zastupitelstva, popř. jiné osoby. Vzhledem k tomu, že značná část informací, jež jsou během zasedání rady projednávány, bezprostředně souvisí s výkonem funkce zastupitelů, doporučujeme tento zákonem nastíněný model účasti zastupitelů na schůzích rady modifikovat. Zastupitelům by měl být zajištěn paušálně volný přístup na zasedání rady a pouze v nezbytných a odůvodněných případech by jej bylo možno omezit.

Tato konstrukce je rozvinutím možností pro členy zastupitelstva, jak se seznámit s činností orgánu, který volí a který je zastupitelstvu odpovědný (§ 84 odst. 2 písm. n) a § 99 odst. 1 obecního zřízení).

Zápis ze schůze rady – náležitosti a zpřístupnění zastupitelům

Doporučujeme do příslušných článků týkajících se přístupu zastupitelů k zápisu zahrnout ustanovení, jež by upravovalo možnost zasílání zápisů z jednání rady všem členům zastupitelstva prostřednictvím emailu. Tento krok, který rozvíjí ust. § 101 odst. 3 obecního zřízení, by měl pozitivní účinek ve dvou směrech. Jednak by umožnil členům zastupitelstva seznámit se snáze s činností rady a tím, co projednává a zároveň by tato vstřícnost vůči členům zastupitelstva bránila jejich případným stížnostem na nedostatečnou informovanost. Podoba rozesílaného zápisu by neměla být nijak měněna, aby odpovídala náležitostem zápisu uloženého u městského úřadu k nahlédnutí. V tomto směru je však nutné zohlednit také skutečnost, že se v zápise mohou vyskytovat pasáže, které podléhají ochraně a jsou informací chráněnou ve smyslu ust. § 9 a násl. zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, či zvláštních zákonů. Ochrana takovýchto informací přechází na zastupitele, kterému byly poskytnuty.

Zveřejňování usnesení včetně jmenovitého hlasování

Rada města by měla zveřejňovat na oficiálních stránkách všechna usnesení ze svých zasedání a to včetně jmenovitého hlasování, které podstatně zvyšuje jejich informační hodnotu.

2. Pravidla zajišťující prevenci střetu zájmů jednotlivých volených představitelů – etický kodex

Riziková oblast č. 6: Střet zájmů volených představitelů

Zařazení této kapitoly do oblasti rozhodovacích procesů poukazuje na rizika pocházející od jednotlivců, nacházejících se ve střetu zájmů, či pokušení klientelismu. Byť jde o impuls, který vzniká na úrovni jedinců, je bez pochyby možné, že v případě nedostatečného podchycení může přerůst v negativní ovlivnění rozhodovacích procesů jako takových. Jak již bylo zmíněno v úvodu této zprávy, není současný zákon o střetu zájmů dostatečně kvalitní, aby nastíněná rizika dokázal eliminovat. Do doby, než vláda přistoupí k jeho novelizaci či přímo derogaci a nahrazení předpisem novým je nutné hledat náhradní řešení pro postih střetu zájmů. Z tohoto důvodu navrhuje přijetí etického kodexu zastupitele, který sice není zcela optimálním a samospásným řešením, ale v každém případě zvyšuje povědomí zastupitelů o jejich odpovědnosti při rozhodování a zároveň dává jasný signál veřejnosti, že příslušná samospráva má aktivní zájem o řešení problémů, které přestože vznikly na úrovni zákona, mohou bohužel dopadat také na její činnost.

Město Černošice je jedinou z aktuálně auditovaných samospráv, která má schválený a přijatý etický kodex zastupitele. V tomto ohledu lze tedy přístup černošického zastupitelstva hodnotit veskrze pozitivně. Samotný etický kodex je však poměrně stručný, přestože v některých částech zabíhá do konkrétností. Z tohoto důvodu působí necelistvě, jako by byl vytvořen kompilací rozličných ustanovení, jež byla přijata z různých etických kodexů.

Příkladem ustanovení, které působí jako vytržené z kontextu černošického etického kodexu, je bod třetí. Přestože všechna ostatní ustanovení hovoří v obecné rovině, zde se objevuje formulace, jež se vztahuje čistě k problematice střetu zájmů v územním plánování a to i přesto, že předchozí dva body zde popsanou situace víceméně zachycují. Jako velmi diskutabilní se z našeho pohledu jeví také požadavek, aby zastupitel oznámil, jaký dopad bude mít ta která změna na tržní hodnotu jím, či jeho rodinnými příslušníky vlastněné nemovitosti...

Jako nedotažené působí také čtvrté ustanovení. To ukládá zastupiteli částečně totéž, co zákon o střetu zájmů, avšak pro podání oznámení kalkuluje s jiným termínem jeho odevzdání a jiným orgánem, který oznámení eviduje. Termín do 31. ledna navíc může dávat pro podání oznámení k předešlému roku příliš málo času. Ve výsledku tak toto ustanovení zbytečně zatěžuje zastupitele, přestože lze podávání oznámení řešit snáze a elegantněji, za využití stávajícího zákona o střetu zájmů. Na zastupitele, který svým podpisem stvrzuje závazek dodržovat etický kodex může být toto ustanovení demotivující účinek.

Z důvodu celkové nekonceptčnosti, kterou současný etický kodex působí, doporučujeme k přijetí vzorový etický kodex vytvořený v Oživení, který je přílohou této zprávy. Etický kodex je možné přijmout v jedné ze dvou variant (barevně rozlišených), které se liší mírou přísnosti.

3. Zapojování a účast občanů na rozhodování o významnějších otázkách

Riziková oblast č. 7: Účast veřejnosti na rozhodování podstatných otázek v životě města

Zapojovat veřejnost se vyplatí ve všech fázích projektu - vymýšlení, hledání optimálního řešení, plánování a projektování, povolování a co je nejdůležitější - při dokončení. Průběžný dialog snižuje riziko konfliktů a motivuje veřejnost k účasti na dalších projektech. Projektující profese nejsou na univerzitách v Česku proškoleny v metodách zapojování veřejnosti, přestože vstupují svojí prací do míst, která právě nejvíce znají místní obyvatelé.

Jak již bylo v úvodu této zprávy zmíněno, uchopení a vyhodnocení oblasti zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů jsme i přes velmi limitovaný prostor v rozsahu auditu zařadili mezi tři základní oblasti, které mají a musí mít dopad na samotné rozhodování. Pro vyhodnocení této oblasti jsme zvolili postup prostřednictvím dotazníkového šetření, jehož obsahem byly tři stěžejní otázky, na které odpovídali kompetentní pracovníci samosprávy. Jednalo se o tyto otázky:

- 1. Zjišťovali jste si během posledních 6ti let názory veřejnosti anketou nebo sociologickým průzkumem?**
- 2. Využila radnice během posledních 6ti let odbornou veřejnost nebo zainteresované osoby a zástupce organizací jako poradní či konzultační platformu?**
- 3. Zapojili jste během posledních 6ti let širokou veřejnost do přípravy strategického dokumentu (územní plán, strategie rozvoje, koncepce environmentálního vzdělávání apod.) nebo přípravy velkého záměru či rekonstrukce, revitalizace?**

Kromě odpovědí jsme další informace zjišťovali z webových stránek obce a elektronických verzí

místního zpravodaje. Ze všech těchto podkladů a odkazů na zdroje zrealizovaných průzkumů a veřejných debat, které iniciovaly Černošice je patrné, že veřejnost má řadu příležitostí vyjádřit se ke fungování služeb ve městě, komunitnímu plánu či logu města. Co se týče projektů a záměrů na veřejných prostranstvích, zvolila radnice adekvátnější formát komunikace s občany než jsou pouze ankety a hlasování - proběhly zde prezentace s diskusemi, workshop, zvláště cenné je vytváření ad hoc týmů pro rozsáhlejší infrastrukturní investice.

DOPORUČENÍ:

Z dostupných zdrojů není patrná míra zapojení veřejnosti do radnicí iniciovaných akcí. Ze zjištěných metod zapojování veřejnosti do plánování a rozhodování lze vyvodit, že detailní a v závěru komplexnější pohled na téma nebo projekt lze získat pouze u workshopů a systematické práce ad hoc týmů. Proto navrhuje jednak posílit propagaci akcí a anket a druhak vyzkoušet náročnější, ale na zjištěné informace bohatší metody.

Jak jít více do hloubky?

Nezávislým moderátorem facilitovaná diskuse přímo na místě plánované investice může být pro projektanty cenným zdrojem takových informací o dění a jevech v řešeném území, které z písemných zdrojů nezíská. A úplně na konci projektu zase vypomohou regionální média - akce pro veřejnost u příležitosti dokončení rekonstrukce cest či návsi může být pro novináře lákavá. Dnes už skoro nezbytná je propagace prostřednictvím sociálních sítí. Cenné mohou být třeba jen fotografie z participativních akcí na webu dokončených, řešených či připravených projektů na webu města.

Krátké typy akcí

V průběhu příprav a realizace projektu se nabízejí metody jako kulatý stůl, panelová diskuse, lektorovaná exkurze, workshopy, výstava variant s hlasováním, world cafe, plánovací víkend atd. Některé z těchto metod jsou vhodné i jako doplněk v rámci zpracovávání a projednávání koncepcí, strategií, ale i územního plánu. Ačkoliv v posledním případě stavební zákon nařizuje veřejná projednání, je právě v této oblasti nezbytné s občany vést dialog, neb složitosti jejich zájem o účast demotivují.

Vícedenní práce s veřejností

V menších sídlech se vyplácí zpracovat Interpretaci místního dědictví a interaktivně (ne jen formou dotazníků) sestavit vizi místní komunity. Zapojit do těchto procesů je třeba i desetileté děti - neb ty jsou v horizontu takového plánování těmi, kteří na jeho konci budou v produktivním věku užívat prostor ve vaší obci, Finanční příležitosti a experty pro takovou práci najdete například u Nadace VIA či Nadace Partnerství, které právě tyto aktivity dlouhodobě podporují.

Zapojení studentů a studentek vysokých škol

Neopomíjejte odbornou veřejnost a studenty univerzit. Ti první mnohdy zdarma poradí radním nebo třeba komisi svého města, ti druhí si v rámci seminárních prací či praxí procvičí, co potřebují a obci tak zdarma zpracují například návrh revitalizace parčíku či vodního toku.

Doporučené zdroje informací:

- <http://zapojeni-verejnosti.cpkp.cz/techniky1.php>
- <http://www.veronica.cz/?id=128&i=51>
- <http://www.nadacepartnerstvi.cz/vzdelavani/o-metodach>
- v angličtině
<http://www.oamk.fi/luova/hankkeita/entracop/copack/html/methods/index.html>

IV. PŘÍLOHY

Příloha č. 1: Vzorový etický kodex zastupitele

Preambule

My, členové Zastupitelstva **obce/města/statutárního města**, prohlašujeme, že výkon svého mandátu budeme vykonávat v souladu se slibem člena Zastupitelstva a právním řádem České republiky. Vnímáme členství v Zastupitelstvu jako službu veřejnosti, od které jsme získali důvěru. Abychom naplnili požadavek transparentnosti správy věcí veřejných přijímáme dobrovolně nad rámec právního řádu České republiky tento Etický kodex, kterým se budeme po dobu výkonu mandátu řídit.

Článek I.

Obecná pravidla

1. Člen Zastupitelstva (dále jen „Zastupitel“) je zodpovědný všem občanům za výkon svého mandátu.
2. Zastupitel dbá na to, aby vykonával funkci aktivně a bezúhonně v souladu s ústavním pořádkem České republiky a svým svědomím.
3. Zastupitel je při výkonu své funkce nestranný, rozhoduje se objektivně, kvalifikovaně a se znalostí věci. Neuchyluje se k jednání, kterým by jakýmkoliv způsobem ohrozil důvěryhodnost Zastupitelstva.
4. Zastupitel nebude požadovat ani přijímat žádné dary či jiné pozornosti a služby, které by mohly ovlivnit výkon jeho funkce, plnění povinností či jeho rozhodování.
5. Zastupitel se účastní každého zasedání Zastupitelstva a jednání dalších orgánů, kterých je členem. Svou účast může omluvit jen z důvodů hodných zvláštního zřetele a v souladu s Jednacím řádem Zastupitelstva.

Článek II.

Poskytování informací

Zastupitel poskytuje veřejnosti informace jakkoliv související s výkonem jeho mandátu s výjimkou těch, které podle zvláštních předpisů podléhají zvláštní ochraně. Při poskytování informací se Zastupitel zdrží jednání, které by mohlo uvést veřejnost v omyl.

Článek III.

Oznámení o činnosti zastupitelů, kteří jsou veřejnými funkcionáři

1. Zastupitel, který je veřejným funkcionářem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. m) a n) (dále jen „veřejný funkcionář“) zákona 159/2006 Sb., o střetu zájmů (dále jen „ZSZ“) je povinen poskytnout kontrolnímu výboru kopie svých oznámení dle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 ZSZ a to nejpozději do 30. června roku následujícího po roce, k němuž se oznámení vztahují.
2. Vedle kopií oznámení uvedených v bodu 1. je Zastupitel povinen doručit kontrolnímu výboru ve stejném termínu také oznámení o tom zda:
 - a) nabyt v příslušném kalendářním roce, ve kterém vykonával funkci zastupitele vlastnická práva k věcem movitým, jiná práva nebo jiné majetkové hodnoty, včetně způsobu nabytí a nabývací

ceny věci, práva nebo jiné majetkové hodnoty, jejichž hodnota je vyšší než 25 000,- Kč. Pokud souhrná cena věcí, práv nebo jiných majetkových hodnot, nabytých v průběhu kalendářního roku přesáhla částku 500 000 Kč nemusí být toto oznámení kontrolnímu výboru doručeno, jelikož bude součástí oznámení dle ZSZ.

- b) vykonává činnosti či provozuje osobní aktivity v občanských sdruženích, obecně prospěšných společnostech, nadacích či fondech nebo jiných obdobných subjektech, které jsou příjemci grantů, popř. jiné formy finanční podpory plynoucí z veřejných prostředků, s uvedením formy činnosti a toho, zda za tuto pobírá/nepobírá odměnu.
 - c) získal v souvislosti s funkcí zastupitele v příslušném kalendářním roce příjmy, dary a jiné majetkové výhody. Oznámení podle tohoto článku se podává i tehdy, jestliže Zastupitel neobdržel žádný příjem či dar podléhající oznamovací povinnosti. Příjmem přijatým v souvislosti s funkcí zastupitele se rozumí příjmy za funkci, příjmy za členství ve výborech Zastupitelstva a komisích rady, příjmy za členství v řídicích nebo kontrolních orgánech právnických osob, kde má obec/město/statutární město podíl nebo majetkovou účast, popřípadě jakékoli jiné příjmy, na které by Zastupitel neměl nárok, pokud by nebyl členem zastupitelstva. Za peněžitý příjem, dar či jinou majetkovou výhodu ve smyslu tohoto ustanovení se nepovažuje poskytnutí dopravy, noclehu, stravy a dalších přiměřených požitků při cestách a návštěvách konaných Zastupitelem v souvislosti s výkonem funkce.
3. Veškeré údaje uvedené v oznámeních dle bodu 2 tohoto článku musí být přesné, úplné a pravdivé.
 4. Poskytnutím uvedených oznámení a jejich kopií dává zároveň Zastupitel souhlas, k jejich zveřejnění na oficiálních internetových stránkách obce dle čl. VI tohoto Etického kodexu.

Článek IV.

Oznámení o činnosti zastupitelů, kteří nejsou veřejnými funkcionáři

1. Neuvolněný Zastupitel, který není veřejným funkcionářem je povinen poskytnout kontrolnímu výboru tatáž oznámení jako člen zastupitelstva dle čl. III tohoto Etického kodexu.
2. Veškeré údaje uvedené v oznámeních dle bodu 1 tohoto článku musí být přesné, úplné a pravdivé.
3. Poskytnutím uvedených oznámení a jejich kopií dává zároveň Zastupitel souhlas k jejich zveřejnění na oficiálních internetových stránkách obce dle čl. VI tohoto Etického kodexu.

Článek V.

Střet zájmů a neslučitelnost funkcí

1. Zastupitel se zdrží jednání, které by přineslo neoprávněnou majetkovou či nemajetkovou výhodu jemu samotnému, jeho rodinnému příslušníkovi či osobě blízké. V případě, že bude Zastupitelstvo či některý z orgánů obce/města/statutárního města projednávat záležitost dotýkající se jakýmkoliv způsobem Zastupitele, jeho rodinného příslušníka či osoby blízké, oznámí Zastupitel tuto skutečnost před projednáváním příslušné záležitosti v orgánu, který jej projednává. Pokud orgán o věci hlasuje, rozhodne kvalifikovanou většinou o tom, zda jsou překážky na straně Zastupitele natolik závažné, že mu doporučuje zdržet se hlasování. Pokud zastupitel přijaté doporučení nerespektuje, je povinen tento svůj krok zdůvodnit. Písemné odůvodnění doručí nejpozději do 14 dnů předsedovi kontrolního výboru k posouzení. V opačném případě bude jeho jednání posuzováno jako neplnění povinností plynoucích z tohoto Etického kodexu. Obdobně se postupuje, pokud se projednávají záležitosti týkající se podnikající právnické osoby, občanského sdružení či podobného subjektu, ve kterých je Zastupitel personálně či majetkově zainteresován.

2. Zastupitel, který je po dobu výkonu mandátu členem orgánu, společníkem či akcionářem podnikající právnické osoby, členem občanského sdružení, obecně prospěšné společnosti, nadace či fondu nebo jiného podobného subjektu, nesmí být členem výběrové komise, pokud se tento subjekt uchází o přidělení veřejné zakázky nebo figuruje jako subdodavatel společnosti ucházející se o přidělení veřejné zakázky od **obce/města/statutárního města** nebo od společnosti v níž má **obec/město/statutární město** majetkovou účast.
3. Zastupitel se zavazuje, že po dobu jednoho roku od skončení výkonu funkce Zastupitele nevstoupí personálně ani majetkově do právnické osoby, která v době, kdy Zastupitel vykonával funkci, získala podlimitní či nadlimitní veřejnou zakázku od obce (města), či na takové zakázce subdodavatelsky participovala.
4. Zastupitel se zavazuje, že po ukončení mandátu nebude zneužívat informace a jiné výhody, které by plynuly z výkonu jeho ukončeného mandátu.

Článek VI.

Zpřístupňování oznámení

Předseda Kontrolního výboru zajistí, aby oznámení podle čl. III. a IV. tohoto Etického kodexu, byla zpřístupněna na oficiálních internetových stránkách **obce/města/statutárního města** v sekci obsahující jmenný seznam zastupitelů a to do 30 dnů od obdržení oznámení.⁵

x

Předseda Kontrolního výboru zajistí, aby na oficiálních internetových stránkách **obce/města/statutárního města** v sekci obsahující jmenný seznam zastupitelů byla u všech zastupitelů, kteří jsou veřejnými funkcionáři uvedena poznámka, zda včas odevzdali svá oznámení dle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 ZSZ. Po provedení kontroly dle čl. VIII. bod 2 tohoto Etického kodexu následně zveřejní také poznámku, zda bylo příslušné oznámení úplné a pravdivé.⁶

Článek VII.

Kontrola

Věcně příslušným orgánem **obce/města/statutárního města** v záležitostech naplňování a kontroly povinností plynoucích z Etického kodexu zastupitele je Kontrolní výbor

Článek VIII.

Kontrola oznámení

1. Předseda Kontrolního výboru postupem v souladu s § 13 odst. 3 ZSZ zajistí, aby Kontrolní výbor získal oznámení dle § 9 až 11 a § 12 odst. 2 ZSZ také od těch zastupitelů, kteří se svým podpisem nezavázali k dodržování ustanovení tohoto Etického kodexu. **Tato oznámení posléze zpřístupní v souladu s článkem VI. tohoto Etického kodexu s výjimkou těch, u kterých je to nepřípustné (viz. § 13 odst. 5 ZSZ).**
2. Kontrolní výbor provede u všech nashromážděných oznámení kontrolu úplnosti a pravdivosti a to nejpozději do 30. září. O výsledcích kontroly informuje předseda Kontrolního výboru Zastupitelstvo na jeho nejbližším zasedání.
3. V případě zjištěných pochybení u oznámení získaných dle čl. III bod 1 a čl. VIII bod 1 tohoto

⁵ Varianta čl. VI. pro Etický kodex včetně žlutých textů.

⁶ Varianta čl. VI. pro Etický kodex bez žlutých textů.

Etického kodexu podá předseda kontrolního výboru na příslušného zastupitele oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že se dopustil přestupku podle § 23 odst. 1 písm. c) ZSZ.

4. V případě zjištěných pochybení u oznámení získaných dle čl. III bod 2 a čl. IV bod 1 tohoto Etického kodexu podá předseda Kontrolního výboru návrh podle čl. IX bodu 3. Dle bodu 4 článku IX postupuje předseda Kontrolního výboru v případě opakovaného pochybení v rámci jednoho volebního období.

Článek IX.

Kontrolní postupy

1. Kontrolní výbor přijímá a prověřuje podněty, které poukazují na neplnění povinností plynoucích z tohoto Etického kodexu. V případě nesplnění povinnosti oznámení možného střetu zájmů dle čl. V bod 1 tohoto Etického kodexu podá předseda Kontrolního výboru na příslušného Zastupitele oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že se dopustil přestupku podle § 23 odst. 1 písm. a) ZSZ.
2. O šetřeních a výsledcích šetření podle bodu 1 tohoto článku informuje předseda Kontrolního výboru Zastupitelstvo a podává mu návrhy podle bodů 3 a 4 tohoto článku na jeho nejbližším zasedání.
3. V případě závažného či opakovaného porušení Etického kodexu hlasuje Zastupitelstvo o odvolání Zastupitele z funkce člena komise Rady či člena výboru Zastupitelstva, o odvolání Zastupitele z funkce v orgánu právnické osoby, do které byl Zastupitelstvem zvolen.
4. V případě hrubého porušení Etického kodexu hlasuje Zastupitelstvo o usnesení, kterým by vyzvalo Zastupitele ke vzdání se mandátu Zastupitele.
5. Projednávání výsledků šetření Kontrolního výboru v Zastupitelstvu nejsou dotčena práva politických klubů na vlastní doporučení a závěry vůči Zastupiteli, který porušil ustanovení tohoto Etického kodexu a je členem příslušného politického klubu.

Článek X.

Závěrečná ustanovení

1. Zastupitel se formou podepsaného čestného prohlášení ztotožňuje s principy tohoto Etického kodexu člena Zastupitelstva s tím, že se bude řídit jeho ustanoveními.
2. Tímto Etickým kodexem nejsou dotčena práva a povinnosti Zastupitelů stanovené právními předpisy a vnitřními předpisy **obce/města/statutárního města**.

Článek XI.

Účinnost

Tento Etický kodex nabývá účinnosti dnem schválení Zastupitelstvem a je závazný dokud nedojde hlasováním Zastupitelstva k jeho změně či zrušení.