



KORUPČNÍ RIZIKA V OBLASTI ROZHODOVACÍCH PROCESŮ obce Psáry

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

Oživení, o. s., listopad 2012

bez  **korupce**
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
1. Jednací řády zastupitelstva a rady města	4
Jednací řád zastupitelstva	4
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 vodítko 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 jednací řády zastupitelstva, rady a jejich poradních orgánů. Česká právní úprava podobu jednacího řádu detailně nespecifikuje, pouze stanovuje povinnost vydat jednací řád zastupitelstva a rady. Jednací 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 jednací 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 jednací 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 jednacího řádu 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 jednacího 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 vodítko 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 obce Psáry
- Jednací řád kontrolního a finančního výboru obce Psáry
- Jednací řád rady obce Psáry
- Oficiální internetové stránky obce Psáry
- 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	Přizvání zastupitelena jednání rady
6	Zveřejňování zápisu a výsledků hlasování
7	Střet zájmů volených představitelů
8	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 s podkladovými materiály alespoň 10 dní před zasedáním.
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	Zpřesnit bod jednacího řádu věnovaný ukončování rozpravy.
2.2	Předkládat body na samotném zasedání zastupitelstva je možné pouze ve výjimečných a odůvodněných případech.
2.3	Stanovit pro bod jednání zahrnující interpelace veřejnosti přesný termín a přesná pravidla. Dodatečné písemné odpovědi na interpelace zveřejňovat jako přílohu k zápisu z příslušného jednání zastupitelstva.
2.4	Upravit parametry opatření omezujících délku a počet příspěvků jednoho řečníka k určitému bodu jednání.
2.5	Změnit nastavení pravidel pořádkových opatření.
2.6	Promítat hlasovaná usnesení.
2.7	Stanovit taxativním výčtem, kdy bude mít zastupitelstvo možnost přistoupit k tajnému hlasování o projednávaném bodu jednání.
2.8	Požizovat jmenovitý záznam hlasování o jednotlivých bodech jednání.
3	Zápis, záznam, zveřejňování výstupů ze zasedání zastupitelstva
3.1	Specifikovat náležitosti zápisu z jednání zastupitelstva a stanovit povinnost zveřejňovat jej na oficiálních internetových stránkách města.
3.2	Stanovit pravidla pro vypořádávání námitek proti zápisu a jejich zanášení do jednacího řádu.
4	Výbory zastupitelstva
4.1	Zpřístupnit jednání výborů zastupitelstva tak, aby byly principiálně volně přístupné veřejnosti.
4.2	Zpracovat pro každý výbor základní dokument charakterizující jeho statut, náplň práce, vztah k jiným orgánům obce, povinnosti a práva jeho členů a pravidla jednání.
5	Přizvání zastupitele na jednání rady
5.1	Zpřístupnit zasedání rady města všem zbývajícím zastupitelům.
6	Zveřejňování zápisu a výsledků hlasování
6.1	Zveřejňovat u všech usnesení rady jmenovité hlasování.
6.2	Zveřejňovat náležitě upravený zápis z jednání rady na oficiálních internetových stránkách města.
7	Střet zájmů volených představitelů
7.1	Přijmout a implementovat etický kodex pro zastupitele.
8	Účast veřejnosti na rozhodování podstatných otázek v životě města
8.1	Větší zapojení veřejnosti do rozhodování o podstatných otázkách např. pomocí anket či diskusí.
8.2	Panelové diskuze a vyvážené informování veřejnosti o projektech, které jsou ve strategické vizi města, prostřednictvím co nejširšího spektra k tomu určených nástrojů.

III. ANALÝZA RIZIKOVÝCH OBLASTÍ

1. Jednací řády zastupitelstva a rady města

Jednací řád zastupitelstva

Z metodického pohledu k nadcházejícímu rozboru uvedme, že musí zejména v ohledu k zveřejňování podkladů a výstupů ze zasedání pracovat na dvou úrovních. Jednak na úrovni analýzy znění jednacího řádu samotného, jinak ale musí také pracovat s postupy danými zvykem nebo vnitřními předpisy

obce bez ohledu na jejich pevné stanovení v jednacím řádu.

Při pohledu na reálné dodržování zásad (ať jsou nebo nejsou v jednacím řádu zastupitelstva traktovány) můžeme podotknout, že Psáry mají laťku nastavenou mírně nadstandardně, jak vidíme například ze zveřejňování audiovizuálních záznamů z a střídavě i zápisů či seznamu usnesení z jednotlivých jednání. Vhodně je rovněž zvolená doba zasedání. Nekonzistentnost zveřejňovaných výstupů, ale zejména dnešním informačním možnostem neodpovídající stále poměrně malé množství publikovaných informací, poukazují k tomu, že je vhodné zanést tyto i jiné zásady do jednacího řádu zastupitelstva, aby byly kodifikovány ve veřejně přístupném materiálu, jehož změna nadto podléhá veřejnému dohledu - na rozdíl například od interních předpisů. Veřejná deklarace těchto zásad v jednacím řádu je opěrným bodem, který ztíží případnou snahu vedení obce po příštích volbách od dobré praxe ustoupit. Komentujeme-li tedy v této části hodnocení rozhodovacích procesů skutečnosti, které obec dodržuje, činíme tak proto, že považujeme za vhodné je stanovit ve veřejném dokumentu.

Riziková oblast č. 1: Příprava zasedání zastupitelstva

Svolávání zasedání

Svolávání zasedání je v jednacím řádu pojednáno v článku 1. Ten se zabývá pouze schvalováním plánu zasedání na kalendářní rok a možností svolat mimořádné zasedání zastupitelstva. Pro potřeby obce velikosti Psár není asi nezbytné stanovovat, že se zasedání zastupitelstva musí konat v dobře dostupném místě, nicméně je vhodné, aby jednací řád stanovil, že dispozice místnosti musí umožňovat dostatečnou účast veřejnosti. V jiném případě by hrozil konflikt se zákonnou povinností stanovující veřejnost zasedání v § 93 odst. 3, resp. vyplývající z § 16 odst. 2, písm. c-d zákona 128/2000 Sb. o obcích ve znění pozdějších předpisů (dále již „obecní zřízení“).

Zároveň by ale jednací řád měl stanovit, že plán zasedání je zveřejněn na webu obce. Je sice splněna základní potřeba neuvolněných zastupitelů, díky které si mohou sladit povinnosti zastupitele s harmonogramem vlastního zaměstnání, neboť zastupitelstvo schvaluje plán řádných zasedání na celý kalendářní rok. Občanům obce však tato informace chybí. Rovněž by bylo 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.

Ve stejném článku jednacího řádu je pak rovněž vhodné stanovit čas zasedání tak, aby byl co nejmstřícnější občanům. Praktikovaný začátek v 18:00 je naprosto vyhovující pro veřejnost i neuvolněné zastupitele, nicméně je vhodné tuto zásadu ukotvit do jednacího řádu.

Problematické je zveřejňování pozvánek na zasedání zastupitelstva pouze na úřední desce. V sekci *Zastupitelstvo*, ve které je zájemce neobeznámený přesně se zákonnými povinnostmi obce (které jsou zveřejněny na úřední desce splněny), ale prostě jen zájímající se o dění na zastupitelstvu, oprávněně hledá, nejsou k nalezení.

Zveřejňování materiálů

Oddíl II. JŘ – Program zasedání zastupitelstva obce – je konstruován s nedostatečným ohledem na zastupitele a občany obce, neboť stanovuje povinnost rozeslat materiály pro zasedání zastupitelstva pouze zastupitelům a navíc pouhých 5 dní před jednáním. Zákon tuto povinnost sice explicitně nestanovuje, nicméně z §93 odst 1. vyplývá povinnost informovat o programu zasedání, k níž by mělo být vztaženo i zveřejňování materiálů. Ty by nadto neměly být přístupné pouze zastupitelům, ale i veřejnosti, která bez nich vůči zastupitelům trpí zásadní informační asymetrií.

Doporučujeme tedy zvolit model, kdy je zasedání zastupitelstva svoláváno na pondělky a podklady pro jednání se zveřejňují deset dní předem, tedy v pátek. Díky tomu mají zastupitelé i veřejnost na prostudování materiálů dva víkendy (což již v rámci možností lze považovat za dostatečný čas) a mezi uveřejněním a zasedáním je přitom pouhých 5 pracovních dní (čímž se minimalizuje náročnost, kterou delší termín klade na ty, kdo připravují pro jednání podklady). Vzhledem k malé personální kapacitě obce chápeme, že toto doporučení může mít za následek obtíže v případě záměru pořádat zasedání zastupitelstva častěji než doposud, nicméně problém nedostatečného informování je natolik zásadní, že pokládáme za nezbytné tuto úpravu podstoupit. 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.

V souvislosti s tímto pohledem na organizaci zasedání zastupitelstev tak, aby umožňovala účast veřejnosti a podřizovala rozhodovací procesy veřejnému dohledu, je vhodné rovněž v jednacím řádu stanovit, že 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 příslušné zasedání.

Důvodová zpráva

Jednací řád zastupitelstva obce Psáry neobsahuje vůbec žádné stanovení náležitostí formy předkládaných bodů – jak ze strany vedení obce a OÚ, tak ze strany zastupitelů. Tuto povinnost je nezbytné do jednacího řádu zanést, aby měly předkládané tisky 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.

Za tímto účelem je nezbytné v jednacím řádu stanovit povinnost připravovat důvodovou zprávu jako součást každého návrhu – a zároveň i upřesnit její náležitosti. Měla by obsahovat úplné a srozumitelné zdůvodnění návrhu včetně vyjmenování případných alternativ a zhodnocení dopadů opatření. Nezbytnou součástí návrhu je příloha 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 obce 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:

V kapitole I. a II. jednacího řádu navrhujeme tyto změny:

Kapitolu I. nově formulovat takto:

I. Termíny a místo zasedání zastupitelstva obce

- a) Plánované termíny řádných zasedání zastupitelstva obce schvaluje zastupitelstvo obce vždy na kalendářní rok předem, a to do nejpozději v říjnu předchozího kalendářního roku. To však nevylučuje možnost svolání mimořádného zasedání zastupitelstva starostou obce dle potřeby i mimo plánovaný termín.*
- b) Plán zasedání je zveřejňován na internetových stránkách obce.*
- c) Řádná zasedání zastupitelstva se konají zpravidla v pondělí od 18:00 hod.*
- d) Zasedání zastupitelstva je svoláváno do prostoru kapacitně vhodného pro jednání za účasti veřejnosti.*

Kapitolu II. nově formulovat takto:

II. Program zasedání zastupitelstva obce

b) Předkladatel (dle §94 odst. 1 ZO), který chce, aby jeho návrh byl zařazen na navrhovaný program jednání zastupitelstva obce, musí svůj návrh předložit starostovi písemně nebo v elektronické podobě nejpozději 17 dnů před plánovaným termínem zasedání zastupitelstva obce. O zařazení návrhů podaných po této lhůtě nebo až v průběhu zasedání na pořad jednání rozhoduje zastupitelstvo obce.

c) Povinnou součástí každého návrhu je důvodová zpráva. Důvodová zpráva obsahuje úplné a srozumitelné zdůvodnění návrhu včetně vyjmenování případných alternativ, zhodnocení dopadů navrhovaných opatření. Žádoucí je přiložení seznamu subjektů (komise, výbory a další), které materiál projednaly, a jejich stanovisek.

d) Starosta zajistí rozeslání podkladů k návrhům, které byly zařazeny na navrhovaný program zasedání zastupitelstva obce, jednotlivým členům zastupitelstva obce elektronickou poštou nejpozději 10 dnů před termínem zasedání. Ve stejném termínu obec zveřejní pozvánku na zasedání včetně jeho program a podkladových materiálů k jednotlivým bodům na internetových stránkách obce.

Alternativní možností formulace specifikace důvodové zprávy obsažené v písmenu c) 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.

Kapitola I. se doplňuje o další písmeno, které 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 obce s ohledem na znalost okruhu zásadních bodů, o nichž se na zastupitelstvu v prostředí obce Psáry rozhoduje.

Riziková oblast č. 2: Průběh zasedání

Předem tohoto oddílu si dovoluujeme upozornit na formulační chybu v oddílu III. písm. e) JŘ ZO Psáry. Věta „Musí však umožnit se vyjádřit všem, kteří se do rozpravy přihlásili před jejím ukončením (včetně občanů obce).“ žádá zpřesňující reformulaci, neboť vyjadřování se v rozpravě je stále průběhem rozpravy a nemůže tak probíhat po jejím ukončení.

Doplňování bodů přímo na zasedání

Jednací řád by měl upravovat podmínky pro situaci, kdy člen zastupitelstva (ať už opoziční nebo koaliční) předkládá body na samotném zasedání zastupitelstva. Je potřebné v JŘ stanovit, že takový 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.

1 Viz nálezy 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

Interpelace

Jednací řád neřeší velmi nešťastným způsobem otázku interpelací ze strany občanů – a vůbec ji neřeší ze strany zastupitelů, kterým interpelační právo garantuje § 82 obecního zřízení. Jednací řád by měl stanovit jednak formu samotných interpelací a jednak způsob odpovědi ze strany interpelovaných a to tak, aby se odpověď na interpelaci (ať už podaná na místě, nebo následně písemně) stala součástí (v případě prvním) a přílohou (v případě druhém) zápisu ze zasedání.

Oproti tomuto modelu se JŘ zastupitelstva obce Psáry věnuje pouze občanům a to navíc v konstrukci, která interpelace zařazuje po skončení samotného zasedání zastupitelstva a konstatuje, že v rámci této diskuse mají občané obce možnost realizovat právo de § 16 odst. 2 písm f) a g) obecního zřízení. Tato konstrukce je velmi nešťastná. Je dobrou praxí pro tyto účely vyšetřit bod „Různé“, který je zařazen nad rámec předem avizovaných bodů jednání. Vhodné je rovněž umístit jej na pevnou hodinu zasedání nehledě na probíhající program, 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 Psárech 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.

Vyjádření stanoviska občana k projednávaným bodům

Oddíl V písm. b) stanovuje možnost vyjádření se občana k projednávanému bodu velmi restriktivním způsobem a navíc v rozporu s výše zmiňovaným písmenem e) oddílu III. Oddíl V totiž stanoví, že občan se přihlašuje do rozpravy poté, co skončila rozprava zastupitelů, zatímco oddíl III naznačuje, že už v průběhu rozpravy do ní mohou být přihlášení občané. V každém případě řešení, kdy občan nemůže vnést do rozpravy odlišný pohled, který by následně mohl být předmětem debaty zastupitelů, je rozhodně chybné. Občané by měli mít možnost účastnit se rozpravy spolu se zastupiteli.

Rovněž časové omezení vystoupení občana je zbytečné, ač nutno konstatovat, že zákonem není explicitně vyloučené.

Nerušený průběh zasedání zastupitelstva

Přestože to výklady zákona nevyklučují, zásadně nedoporučujeme vylučovat jednotlivce z řad veřejnosti ze zasedání. V případě zastupitele je to pak už vysloveně v rozporu se zákonem. Jako vhodnější variantu řešení problematických situací doporučujeme přerušování zasedání.

Hlasování

Jednací řád by měl stanovit povinnost zaznamenávat jmenovité hlasování zastupitelů k jednotlivým usnesením. Stejně tak by mělo moci zastupitelstvo ve speciálních případech hlasování o personálních otázkách moci přistoupit k tajnému hlasování. Oba tyto body ostatně i upravuje připravovaná vládní novela zákona o obcích, takže je vhodné se na ni již nyní připravit.

Projekce návrhů

Je vhodné rovněž zařadit 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.

jednání „na stůl“, ale v některých případech může soud přihlídnout účelovosti předložení bodu na poslední chvíli.

DOPORUČENÍ:

V kapitole III. jednacího řádu navrhujeme tyto změny:

- a) 2. věta písmene e) zní takto:
Musí však umožnit se vyjádřit všem (včetně občanů obce a osob uvedených v §16 odst. 3 a § 17 ZO), kdo se do rozpravy přihlásili před rozhodnutím o jejím ukončení.
- Za písmeno b) zařadit další písmena ve znění:
 - *Předkládat body přímo na jednání zastupitelstva je možné jen ve výjimečných a odůvodněných případech. I v těchto případech musí být členům zastupitelstva poskytnut dostatek času na prostudování podkladových materiálů.*
 - *Prvním procedurálním bodem programu každého řádného zasedání jsou předem písemně podané nebo při zasedání ústně uplatněné dotazy a interpelace členů ZO a občanů k tématům, které nejsou na programu zasedání.*
 - *Vznášet dotazy, připomínky a podněty mohou členové ZO a občané na ZO a jeho jednotlivé členy, na RO a její jednotlivé členy, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila.*
 - *Odpověď na interpelaci je podávána buď ústně přímo na zasedání, nebo písemně. Písemná odpověď musí být interpelujícímu doručena do 30 dnů. Odpověď se stává přílohou zápisu ze zasedání a zveřejňuje se na internetových stránkách obce.*
 - Písmeno d) platného jednacího řádu („K jednotlivým projednávaným návrhům mají občané obce právo se vyjádřit postupem dle bodu V.“) předřadit za tyto nové body a „bod V“ přeformulovat na „odstavce x“, kde x označuje písmeno, do něhož se přesune bod V – viz. dále.

Kapitolu V. navrhujeme zrušit, vyřadit písmena b) a c) a písmeno a) přesunout do kapitoly III. po přeformulování následujícím způsobem:

Občan obce a osoby uvedené v §16 odst. 3 a § 17 ZO mají právo vyjádřit své stanovisko ke každému projednávanému návrhu v rámci rozpravy za podmínky dodržení věcnosti a přiměřenosti svého vystoupení. Dobu a četnost diskusních vystoupení může předsedající upravit podle průběhu rozpravy tak, že navrhne konkrétní omezení, o kterém následně zastupitelstvo hlasováním rozhodne. Každému ale musí být umožněno mluvit v jedné věci nejméně 2 x, bude-li to požadovat, a délka jednoho vystoupení v rozpravě nebo délka diskusního vystoupení, včetně diskusního vystoupení občanů, se nesmí omezit na méně než 5 min., u předkladatele na 10 min.

Písmena b) a c) kapitoly IV. doporučujeme formulovat následujícím způsobem:

b) Pokud kdokoliv z přítomných průběh jednání průběh jednání zastupitelstva obce 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.

c) Pokud kdokoliv z členů zastupitelstva obce s přerušením, popř. s předčasným ukončením jednání zastupitelstva obce nesouhlasí, rozhodne o přerušení, popř. o předčasném ukončení jednání zastupitelstvo obce hlasováním.

Za bod f) platného JŘ navrhujeme zařadit dvě písmena následujícího znění:

- *Usnesení, o němž se zastupitelstvo chystá hlasovat, se promítá na plátno.*
- *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 zastupitelstva
obce podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev obcí.*

Bod g) platného JŘ navrhujeme doplnit o větu:

O hlasování se pořizuje jmenovitý záznam uváděný v zápise ze zasedání.

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

Oddíl VI JŘ správně stanovuje, že o zasedání zastupitelstva se pořizuje audiovizuální záznam, který se následně zveřejňuje. Náležitosti zápisu však stanovuje možná příliš málo ambiciózně, neboť jeho podoba podle znění zákona o obcích může být opravdu minimalistická, což se ostatně projevuje ve velké stručnosti zveřejněných zápisů na webu obce. V jednacím řádu by mělo být stanoveno přinejmenším, že zápis zaznamenává jednání včetně průběhu diskuse k jednotlivým bodům, obsahuje jmenovitý záznam hlasování a jeho přílohou jsou a) odpovědi na interpelace vznesené na příslušném jednání a b) případné námitky proti zápisu vznesené. Rovněž by měla být v JŘ stanovena povinnost zápis zveřejňovat – ostatně i tuto povinnost připravuje novela OZ.

V otázce námitek proti zápisu obecního zřízení v § 95 odst. 2 implikuje, že námitky proti zápisu může podat zastupitel a v tomto smyslu se vyjadřuje i písmeno b) oddílu III JŘ. Vzhledem k existenci záznamu a jednoduchosti tohoto úkonu není důvod, proč by samospráva, která usiluje o transparentnost rozhodování, měla omezovat toto právo na zastupitele. Je tak žádoucí stanovit v jednacím řádu výslovně, že námitky proti zápisu může podávat jak člen zastupitelstva, tak veřejnost.

DOPORUČENÍ:

Navrhujeme kapitoly VI. odstranit 3. větu a kapitolu doplnit o tyto body:

- *Zápis zaznamenává jednání včetně průběhu diskuse k jednotlivým bodům a obsahuje jmenovitý záznam hlasování (v případě, že zastupitelstvo nepřistoupilo k tajnému hlasování). Přílohou zápisu jsou dotazy a interpelace a odpovědi na ně. Rovněž se přikládají případné námitky, které byly proti vyhotovenému zápisu vznesené, včetně doložení způsobu jejich vypořádání.*
- *Po vyhotovení je zápis zveřejněn na internetových stránkách města.*
- *O námitkách proti zápisu ze strany člena zastupitelstva nebo občana či osoby uvedené v §16 odst. 3 a § 17 ZO rozhodne zastupitelstvo na svém nejbližším zasedání.*

Riziková oblast č. 4: Výbory zastupitelstva

Jen velmi stručně se v této analýze dotkneme statutu výborů zastupitelstva. Tento statut není v Psárech stanoven dostatečně jednoznačně. Dokumenty Organizační zásady a Základní činnosti Finančního výboru vymezují z procesního pohledu činnost výborů spíše nejasně, nicméně ze zápisů vyplývá přinejmenším to, že jsou jednání výborů neveřejná, což je podle našeho názoru stav vyžadující zásadní přehodnocení. Výbory, jako kontrolní, ale i iniciační orgány zastupitelstva, jsou místem, kde dochází k předjednávání otázek, o nichž je následně rozhodováno na zastupitelstvu samotném. To, že zákon tuto otázku neřeší, nepovažujeme za dostatečný důvod k tomu, se tomuto logickému postupu vyhýbat. Považujeme za zásadní požadavek principiálně otevřít jednání výborů veřejnosti a „sladit“ tak režim výborů s režimem orgánu, k němuž přísluší. 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 přiměřeně tomu, že usnesení výboru mají pouze doporučující charakter. Nicméně zasedání by mělo být veřejné, veřejnost by měla obdržet pozvánku s programem jednání – a materiály by měly být důsledně zveřejňovány přinejmenším ex post. V současné době zveřejňování, jak se zdá z internetových stránek, není jasně systematizované.

DOPORUČENÍ:

Navrhujeme změnit koncepci výborů zastupitelstva obce tak, aby byly primárně přístupné veřejnosti a pouze v případech, které to vyžadují kvůli povaze projednávaného materiálu vyžadujícího ochranu obsažených údajů, jednotlivé body jednání pro veřejnost uzavírat. Za účelem ukotvení těchto zásad doporučujeme pro každý výbor vypracovat základní dokument charakterizující jeho statut, náplň práce, vztah k jiným orgánům obce, povinnosti a práva jeho členů a pravidla jednání. Ve vztahu k zásadám doporučeným samotnému zastupitelstvu doporučujeme zveřejňovat materiály z výborů ekvivalentně s tím, že není nezbytné trvat na stejných termínech předběžného zveřejňování vzhledem k tomu, že jednání výboru není samotným rozhodujícím momentem.

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. V souladu s ustanovením § 101 odst. 4 obecního zřízení přijala rada obce Psáry jednací řád na schůzi dne 19. 3. 2012. Při posuzování tohoto dokumentu jsme zaměřili pozornost především na ta riziková místa, která mohou při současné formulaci zákona vyvolávat výkladové nejasnosti, či nejsou v zákoně řešeny vůbec a je čistě na úvaze jednotlivých obcí, respektive jejich rad, jak tato „slepá místa“ pokryjí.

Riziková oblast č. 5: Přizvání zastupitelena jednání rady

Účast zastupitelů na jednání rady řeší ustanovení § 101 odst. 1 obecního zřízení, jež umožňuje radě, aby na své neveřejné schůze přizvala také další členy zastupitelstva, popř. jiné osoby. Neveřejností jednání rady se zabývá čl. 3.6. jednacího řádu Rady obce Psáry, který vyjmenovává některé osoby, které mohou být na schůze rady přizvány. Jakým konkrétním způsobem bude přizvání řešeno, však jednací řád nestanoví. Zároveň výčet osob, které mohou být k jednání přizvány není příliš vhodně zvolený. Díky formulaci „nebo i jiné osoby“ na závěr druhé věty je sice zřejmé, že jde o výčet demonstrativní, nicméně pokud jsou již někteří možní účastníci jmenováni přímo, není dobré opomíjet další členy zastupitelstva, kteří jsou již v obecním zřízení zmiňováni přímo (§ 101 odst. 1). Byť v čl. 3.6. spadají do množiny ostatních respektive v tomto případě „jiných osob“, může současná formulace vyvolávat zbytečné výkladové spory. Postavení zastupitelů navíc vnímáme v rámci obce za natolik důležité, že je vhodné ho v rámci účasti na zasedání rady posílit. Vzhledem k tomu, že značná část informací, jež jsou během zasedání rady projednávány, bezprostředně souvisí s výkonem funkce zastupitelů, navrhujeme zákonem nastíněný model účasti zastupitelů na schůzích rady rozvést. Zastupitelům by nově měl být zajištěn paušálně volný přístup na zasedání rady a pouze v nezbytných a odůvodněných případech by jej bylo možno omezit.

Tato konstrukce je rozšířením 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).

Doporučujeme tedy přeformulovat stávající čl. 3 bod 6 jednacího řádu rady na následující znění: „Zasedání rady obce jsou neveřejná. Členové zastupitelstva, kteří nejsou zároveň členy rady, se mohou účastnit projednávání všech bodů jednání rady s výjimkou těch, u nichž rada tuto možnost svým usnesením výslovně omezí. Součástí takového usnesení musí být uvedení důvodu pro nepřipuštění účasti člena zastupitelstva. Další osoby jako např. předsedové výborů a komisí mohou být

k jednotlivým bodům jednání rady přizváni samotnou radou, či na žádost, o níž rada rozhoduje usnesením před projednáním programu příslušné schůze.“

Riziková oblast č. 6: Zveřejňování zápisu a výsledků hlasování

Rada obce zveřejňuje na oficiálních internetových stránkách Psár všechna usnesení ze svých zasedání. Jsou však publikovány v podobě, ze které není patrné, jakým způsobem jednotliví radní hlasovali. To pochopitelně snižuje informační hodnotu zveřejňovaných rozhodnutí obecní rady. Nápravu je možné sjednat dvojím způsobem. Mírnější variantou je uvádět u všech usnesení výpis hlasování ve formátu, v jakém je tomu u usnesení zastupitelstva – počty hlasů „pro“, „proti“ a „zdržel se“, tak aby ale bylo zřejmé, která z variant získala kolik hlasů. Variantou přísnější z pohledu rady města, avšak námi doporučenou, je uvádět hlasování jmenovitá, jejichž záznam by byl k dispozici v samostatném odkaze u každého usnesení.

Rada obce také nezveřejňuje zápis z jednání, přestože jde o informaci, která by se vztahuje k neveřejnému jednání, neveřejná jako taková není (až na dílčí výjimky dané zákonem). Doporučujeme, aby náležitě anonymizovaný zápis byl zveřejňován stejným způsobem, jakým je již zveřejňován v případě zastupitelstva. Nejenže se tak zvýší transparentnost úřadu navenek vůči veřejnosti, ale profitovat z tohoto opatření bude také Obecní úřad. Napříště již nebude muset vyřizovat případné žádosti o poskytnutí těchto informací, popř. postačí snadná odpověď formou odkazu na příslušnou podstránku.

Jednací řád navrhujeme doplnit následovně.

Čl. 6 nově zní: „Zápis z jednání rady se pořizuje v zákonné lhůtě tj. 7 dnů od jejího konání. Zápis ze schůze rady provádí pracovník obecního úřadu určený předsedajícím rady a na žádost členů zastupitelstva obce zajišťuje jeho rozeslání. Určený pracovník zároveň zajišťuje náležité zveřejnění na oficiálních stránkách obce v podobě, která poskytuje ochranu všech chráněných informací dle zvláštních zákonů. K nahlédnutí je zápis uložen na obecním úřadu. ...“

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

Riziková oblast č. 7: 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 navrhujeme 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.

Obec Psáry v současnosti žádný etický kodex zastupitele nemá. Pokud by se rozhodla pro jeho přijetí, doporučujeme k přijetí vzorový etický kodex vytvořený v Oživení, jež je přílohou této zprávy. Etický kodex je možné přijmout ve dvou variantách (barevně rozlišených), které se liší mírou přísnosti.

3. Zapojování a účast občanů na rozhodování o významnějších otázkách

Riziková oblast č. 8: Účast veřejnosti na rozhodování podstatných otázek v životě města

Účast veřejnosti na plánování a rozhodování v obci může mít mnoho úrovní a podob. Ankety a sociologické průzkumy jsou výborným vstupem, zejména pro zpracování strategií, zmapování problémů apod. Besedy, veřejné diskuse či účast sousedů a veřejnosti na komisích je mnohem efektivnější v okamžiku, kdy se řeší konkrétní téma, projekt, záměr.

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 iniciovala obec Psáry, lze usuzovat, že místní radnice volí adekvátní metody zapojování veřejnosti do dění v obci, zjišťuje si názory a postoje spoluobčanů jak anketami, tak veřejnými debatami a plánováním. Cenná je otevřenost pracovních jednání komise k záměrům zasahujících veřejných prostor i sestavení strategického plánu obce.

DOPORUČENÍ

Zvažte proto další kroky směrem k většímu zapojení veřejnosti - a to ať už co se týče kvantity (počet zapojených osob do anket či jednání) i kvality (zjištěné informace).

Větší zapojení veřejnosti

Co se týče zjišťování informací anketami - využijte šíření informací o anketě prostřednictvím sociálních sítí, vydejte tiskovou zprávu (mnohdy regionální média ocení i zprávy tohoto typu). Boxy na anketní lístky rozmístěte do prodejen, na poštu. Nezapomeňte dobře zpropagovat výsledky ankety, zpětná vazba veřejnosti je dobrým motivačním prvkem pro účast v následujících šetřeních. V anketách neváhejte používat grafické prvky, které usnadní pochopení tématu. Zvažte sběr reakcí veřejnosti u příležitosti výročí, poutí, svátků, v rámci kulturních akcí. Tyto cesty propagace lze použít i u níže zmíněných metod zapojení veřejnosti.

Diskuse na místě samém

Anketa je však jednostrannou komunikací, není u ní možnost na diskusi. Zajímá-li vás proto konkrétní projekt - lokalita, uspořádejte exkurzi s odborníkem, nositelem projektu. Neváhejte přizvat oponenty. Připravte pro účastníky nakopírované podklady (mapky, nákresy stavby apod.). Zvažte přitom i "mokrou" variantu - jak akce proběhne, bude-li nepříznivé počasí. Iniciujte zpracování projektu ve variantách a nechte veřejnost hlasovat, udělit cenu veřejnosti. Internet dnes nabízí širokou škálu

zobrazení, prezentace, mapy. Jednoduché a levné je například umožnit veřejnosti zadávání například černých skládek či k ošetření vhodných dřevin do mapy, redakce portálu pak může zadávat zpětnou vazbu, jak, kdy se skládka či ořez dřevin řeší.

Panelová diskuse

Ať už jednoznačně pozitivní nebo konfliktní projekt nebo téma lze projednat s veřejností formou panelové diskuse. Do panelu by měli usednout 3 - 4 lidé, kteří mají k danému co říci. Mají mít možnost svůj postoj v 10minutách představit a veřejnost má mít možnost následně klást dotazy. Těm, co se stydí veřejně vystoupit, je třeba dát možnost napsat dotaz na lístek nebo na flipchart u vchodu do sálu. Větší účast na takové akci získáte, pokud zajistíte maminkám hlídání, účastníkům drobné občerstvení, do pozice moderátora akce pozvete nestrannou osobu (mediátora). Taková akce by neměla trvat déle než 2 hodiny a měl by z ní být pořízen záznam, ke kterému se může kdokoliv kdykoliv vracet.

World cafe

Při aktualizaci strategického plánu můžete zkusit řešit konkrétní téma metodou world cafe - zadejte si například 5 oblastí, které chcete s lidmi prodiskutovat. Jedno téma - jeden stůl - jeden zodpovědný člověk za záznam diskuse u stolu. Pozvaní mají vždy 15 minut na to, aby u jednoho stolu téma diskutovali, poté se přesunou k jinému tématu. Každý si můžete vybrat, které téma ho zajímá. Pro nově přichodící ke stolu zodpovědný člověk zopakuje nejvýznamnější informace z předchozí čtvrt hodiny. Získáte tak nejen odpovědi na dotazy, ale i přehled o tom, kdo z účastníků je expertem na které téma.

Plánovací víkend

V územním plánování je velký prostor jít "do hloubky". Umožňují to například tzv. plánovací víkendy. Během plánovacího víkendu obyvatelé navrhuji pod vedením facilitátora a za účasti radních i expertů budoucí podobu nejbližšího okolí. Výsledkem plánovacího víkendu je série návrhů sloužící projektantovi jako podklad k vypracování projektu.

Ne vše musíte financovat z vlastního rozpočtu

Ptáte se, kde na to vzít finance? Občanská sdružení dosáhnou na podporu takových akcí například u Nadace VIA nebo Nadace Partnerství, kdy Partnerství o.p.s. disponuje i profesionálními facilitátory a mediátory. Obce mohou čerpat podporu z programů na podporu rozvoje regionů od Ministerstva pro místní rozvoj. Práce s veřejností z oblasti prevence kriminality může podpořit formou grantu Ministerstvo vnitra.

Doporučené zdroje k metodám zapojování veřejnosti:

- <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) nabyl 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 souhrnná 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 subdodavately 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.²

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.³

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 nepřipustné (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.

²Varianta čl. VI. pro Etický kodex včetně žlutých textů.

³Varianta čl. VI. pro Etický kodex bez žlutých textů.

3. V případě zjištěných pochybení u oznámení získaných dle čl. III bod 1 a čl. VIII 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. 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.