

7. JAK VYTVÁŘET DOBRÝ ZÁPIS JEDNÁNÍ ZASTUPITELSTVA A RADY

V sedmém díle desatera se věnujeme zápisům ze zastupitelstva a rady měst a obcí. Jedná se o jedny z nejdůležitějších dokumentů, které informují veřejnost o rozhodování obce, města nebo kraje. Proto je velmi důležitá jejich věcnost a přesnost. Přinášíme odkazy dobrých příkladů měst, která zápisy zveřejňují věcně a přitom podrobně, včetně záznamů o hlasování.

Vedení radnice má svým občanům zajišťovat v souladu s místními podmínkami mimo jiné i podmínky pro získávání informací o činnosti radnice a životě v obci¹. Také má „informovat občany o činnosti orgánů obce na zasedání zastupitelstva obce a dále jiným způsobem v místě obvyklým“².

Zákon k zápisu uvádí jen velmi stručný základ³: požaduje se uvést počet přítomných zastupitelů, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.

To však pro informování veřejnosti určitě nestačí. Takto minimální forma zápisu je (by byla) spíše výsměchem. Zákon je stručný proto, že v jeho době vzniku nebylo vhodné uložit všem obcím bez rozdílu příliš povinností⁴.

Zápis jednání na zastupitelstvu je nejvýznamnějším dokumentem, který poskytuje veřejnosti informace o rozhodování obce. Jelikož je jednání veřejné a ke každému bodu mohou přítomní občané vystoupit, může dobrý zápis z dobře připraveného a dobře vedeného jednání zastupitelstva plasticky a výstižně zobrazit klíčové otázky, které se v obci řeší. Občanům, kteří se jednání nezúčastnili, může poskytnout informace o různých názorech, zmiňovaných rizicích, alternativních názorech, a v posledku i o postojích jednotlivých zvolených zastupitelů při hájení zájmů svých voličů.

Velmi důležité jsou také záznamy jednání Rady. Jednání rady obce (kraje) není „tajné“. Zákon zaručuje pouze neveřejnost jejího jednání. To neznamená, že by informace, které na jednání rady proběhly, měly být utajované⁵. Neveřejnost zajišťuje především pracovnější, klidnější a otevřenější (méně diplomaticky formulované) jednání. Zápis pak může otevřenější diskusi shrnout do formy, která neporušuje ochranu osobních údajů, vyhne se vyostřeným formulacím, ale zachová věcné jádro jednání.

Zápis jednání zastupitelstva

Účel zápisu

Prvním účelem zápisu je podat výstižný obraz o postup při rozhodování: jaký je výchozí problém či stav, z čeho se při rozhodování vychází, jaké jsou základní názory na věc, kdo podporuje který názor, slovní formulace rozhodnutí (usnesení) a hlasování. Ne všechny tyto prvky lze zaznamenat dokonale, detailně. Někdy musí postačit základní obrys. I ten je přínosem pro transparentnost rozhodování.

Diskuse

Například u diskuse – pokud se nepracuje formou doslovného přepisu, případně zvukového záznamu – postačí jen shrnutí hlavních postojů diskutujících. Zpočátku takovou formu nemusí zapisovatel/ka umět, ale je to jen otázka rutiny a snahy zachytit (bez ohledu na osobní postoj zapisujícího) objektivní jádro názorů v diskusi.

¹ Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. (§ 35 zákona o obcích).

² § 98 zákona o obcích

³ § 95 odst. 1: „V zápisu se vždy uvede počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.“

⁴ Předchozí zákon o obcích z r. 1990 neuváděl o zápisu jednání zastupitelstva ještě vůbec žádné podrobnosti (§ 42 zák. č. 367/1990 Sb.)

⁵ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu Göttelová vs Rada města Černošice 6 As 40/2004.

Příklad: „Pan Krajčí uvedl, že ve zprávě RM není zmínka o dalších jednáních mezi městem a spol. Gurman Lanškroun s.r.o. a chybí také zpráva týkající se výběrového řízení na dodavatele stavby Sportovní areál Lanškroun (dále jen „SpA“).

Pan Zatloukal, zastupující vedoucího investičního odboru odpověděl, že výběrové řízení na SpA proběhne do konce měsíce července. Vyložil i průběh dosavadních jednání mezi městem a spol. Metrostav a.s. Zmínil také došlý dopis od spol. Metrostav a.s., ve kterém společnost vyčísluje městu její dosud vynaložené náklady spojené se stavbou sportovního areálu výši 6,5 mil. Kč.“⁶

Usnesení

Naopak např. text usnesení, ať už přijatých nebo jen navržených (i neschválených), lze a je správné zaznamenat přesně. Postačí zavést zvyk, že se návrhy předkládají písemně, pouze výjimečně ústně. Návrhová komise či ověřovatel může v případě jednoduchých ústních návrhů poznamenat jejich znění, takže je pak lze přenést do zápisu.

Hlasování

Stejně tak jmenovitý záznam hlasování lze pořídit přesně. Podle velikosti obce (města) lze buď zajistit elektronické hlasovací zařízení, které vytváří záznam u každého hlasování, anebo v případě ručního zaznamenávání je možné zaznamenávat jen závěrečná hlasování či ta, u kterých to některý zastupitel požaduje. Vhodné je zaznamenávat všechna hlasování o nakládání s majetkem. Záznam lze provádět pomocí připravených tabulek se jmény zastupitelů jednoduchým poznamenaním „+“ či „-“, případně dalších značek pro nepřítomnost nebo nehlasování (tzv. zdržel se). Do zápisu se tyto záznamy mohou následně přenést, případně oskenovat a přiložit. Jmenovité hlasování lze v zápise též zjednodušeně vyjádřit tím, že se uvádí aktuální přítomnost, tedy na začátku plný výčet přítomných a záznam o každém odchodu a příchodu, a uvádět jen hlasující proti či zdržující se. Pokud je většina hlasování souladná (všichni pro), postačí tak zaznamenat jen drobné výjimky.

Další obsah zápisu

Zápis je důležitým nástrojem pro zaznamenání i dalších důležitých prvků, které doprovázejí průběh jednání zastupitelstva. Např. jde o zaznamenání prohlášení o střetu zájmů⁷. Město Lanškroun uvádí v zápise pravidelně: „Pan starosta dále uvedl, že dle jednacího řádu je povinen zeptat se přítomných členů ZM, zda chtějí učinit oznámení o osobním zájmu či sdělit skutečnosti nasvědčující případnému střetu zájmu u některých bodů navržených k projednání.“

Zápis může též obsahovat záznam o vznesených žádostech o informace, a to jak od členů zastupitelstva (dle § 82 zák. o obcích), tak též občanů dle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím (InfZ). Taková pasáž v zápise třeba vypadá takto: „Pan Krajčí požádal o předložení dopisu od spol. Metrostav a.s.“⁸. Na takto přednesené žádosti o informace s pak vztahuje další proces jejich poskytnutí, který obec musí dodržet.

Zápis je také dokladem o plnění zákonných povinností, zejména umožnění vystoupit občanům ke každému bodu. Pokud občan podá na obec stížnost či žalobu, že na jednání zastupitelstva nedostal slovo, zápis se pak stane důležitým důkazem⁹.

Zápis by měl obsahovat i další informace:

- Původní návrh pořadu s vyznačením bodů, doplněných na začátku či v průběhu jednání.
- Údaje o přicházejících či odcházejících zastupitelích.
- Popis diskuse, a to jak členů zastupitelstva, tak též pracovníků úřadu a dalších vystupujících (občanů, přizvaných odborníků apod.).

⁶ Zápis jednání ZM Lanškroun z 16. června 2010.

⁷ § 83 odst. 2 zákona o obcích

⁸ Zápis jednání ZM Lanškroun z 16. června 2010

⁹ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu 3 Aps 1/2008-151 Židlická vs. Roudnice



- Návrhy nepřijatých usnesení včetně údaje, kdo je navrhl.
- Jako přílohy všechny podklady, které měli k dispozici členové zastupitelstva (s ochranou osobních údajů).

Technická forma vytvoření zápisu

Některé obce správně nahrazují zápis jednání tím, že zveřejní doslovný přepis či stenozáznam, anebo stručný zápis (v zásadě vyhovující jen minimálním požadavkům zákona) doplní zvukovým záznamem.

Stenozáznam, doslovný přepis či alespoň stručný popis jednání mají výhodu textového formátu, v němž lze vyhledávat jak podle jmen, tak případně i podle klíčových slov (např. „čistička“). To zvukový záznam neumožňuje.

Ochrana některých údajů

Zápis má být v originále úplný. Ovšem pro potřeby zveřejnění či poskytnutí osobám, které nejsou občany obce, je nutno některé údaje ochránit. Půjde prakticky jen o osobní údaje zmiňovaných třetích osob. V zápisu jednání zastupitelstva jich typicky bude méně, naopak v zápisu jednání Rady jich vzhledem k typické agendě rady bude více.

Správný postup je připravovat jednání tak, aby tyto údaje byly prakticky jen v přílohách. Takové přílohy je pak možné pro zveřejnění na internetu či poskytnutí dle zákona o svobodném přístupu k informacím omezit.

Doporučení:

- Vytvářet písemný zápis jednání zastupitelstva i rady, umožňující vyhledávat jména a další klíčová slova.
- Zápis doplňovat zvukovým případně i obrazovým záznamem.
- Pokud je to možné, vytvářet doslovný přepis ze zvukového záznamu, či dokonce ze stenozáznamu.
- Zápisy zveřejňovat na webu (s ochranou některých osobních údajů).

Dobré příklady:

zápis zastupitelstva:

- [kraj Vysočina \(součástí jsou odkazy na podklady, přílohy, jmenovité hlasování\)](#)
- [Praha 6 \(úplný přepis, k dispozici též hlasování, video, přílohy usnesení\)](#)
- [Lanškroun](#)
- [Slaný](#)

zápis rady:

- [Slaný](#)
- [Rakovník](#)
- [Jičín \(jmenovité hlasování, popis předmětu rozhodnutí\)](#)
- [Lanškroun](#)