

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

Poslanecká sněmovna

2015

VII. volební období

Pozměňovací návrh

k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)

(tisk č. 454/0)

ČÁST PRVNÍ

Změna obecního zřízení

Čl. I

V § 95 se na konci odstavce 1 doplňuje věta „V zápise se dále uvede, jak jednotliví členové zastupitelstva obce hlasovali o navržených usneseních, ledaže zastupitelstvo obce rozhodlo o tajném hlasování v případě volby, jmenování nebo odvolání, nebo v případě rozhodování o zániku mandátu člena zastupitelstva obce podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev obcí.“.

V § 95 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Obecní úřad zveřejní zápis ze zasedání zastupitelstva obce způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení zasedání; obsahuje-li zápis informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu¹ vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se zápis po vyloučení těchto informací. Zápis musí být zveřejněn nejméně po dobu 5 let.“.

§ 101, odstavec 3 zní:

„§ 101, odst. (3)

(3) Rada obce pořizuje ze své schůze zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů rady

¹ Například zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odst. 8 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 430/2010 Sb.“.

obce, schválený pořad schůze rady obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis ze schůze rady obce musí být pořízen do 7 dnů od jejího konání. O námitkách člena rady obce proti zápisu rozhodne nejbližší schůze rady obce. Zápis ze schůze rady obce musí být uložen u obecního úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva obce. Část zápisu, která se týká nabytí majetku v dražbě, včetně usnesení, jímž rada obce rozhodla o nabytí majetku v dražbě, je možné zpřístupnit podle tohoto zákona nebo podle zvláštního právního předpisu až po nabytí majetku v dražbě nebo po jiném způsobu ukončení dražby.“.

V § 101 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

(4) Obecní úřad zveřejní usnesení přijatá na schůzi rady obce a údaje o výsledku hlasování podle odstavce 3, způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení schůze rady obce; usnesení, jímž rada obce rozhodla o nabytí majetku v dražbě, se zveřejní do 10 dnů ode dne ukončení dražby. Obsahuje-li usnesení informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu² vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se usnesení po vyloučení těchto informací. Usnesení musí být zveřejněna nejméně po dobu 5 let.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Povinnost zastupitelstva obce uvádět v zápise, jak jednotliví členové tohoto orgánu hlasovali o navržených usneseních, a povinnost zveřejnit zápis ze zasedání zastupitelstva obce nebo usnesení ze schůze rady obce způsobem umožňujícím dálkový přístup se vztahuje na zápisy ze zasedání zastupitelstva obce a zápisy ze schůzí rady obce konaných po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

ČÁST DRUHÁ

Změna krajského zřízení

Čl. III

§ 43 zní:
„§ 43

(1) O průběhu zasedání zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje hejtman nebo náměstek hejtmána a zvolení ověřovatelé. Zápis, který je nutno pořídit do 10 dnů po skončení zasedání, musí obsahovat údaj o počtu přítomných členů zastupitelstva, schválený

² Například zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odst. 8 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 430/2010 Sb.“.

program jednání, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení; přílohou zápisu je informace zveřejněná podle § 42 odst. 1. V zápise se dále uvede, jak jednotliví členové zastupitelstva hlasovali o navržených usneseních, ledaže zastupitelstvo rozhodlo o tajném hlasování v případě volby, jmenování nebo odvolání, nebo v případě rozhodování o zániku mandátu člena zastupitelstva podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev krajů.

(2) Zápis musí být uložen u krajského úřadu k nahlédnutí. O námitkách člena zastupitelstva proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva.

(3) Krajský úřad zveřejní zápis ze zasedání zastupitelstva způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení zasedání; obsahuje-li zápis informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu³ vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se zápis po vyloučení těchto informací. Zápis musí být zveřejněn nejméně po dobu 5 let.“.

V § 58 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Krajský úřad zveřejní usnesení přijatá na schůzi rady a údaje o výsledku hlasování podle odstavce 3, způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení schůze rady; usnesení, jímž rada rozhodla o nabytí majetku v dražbě, se zveřejní do 10 dnů ode dne ukončení dražby. Obsahuje-li usnesení informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu³ vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se usnesení po vyloučení těchto informací. Usnesení musí být zveřejněna nejméně po dobu 5 let.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

Čl. IV

Přechodná ustanovení

1. Povinnost zastupitelstva kraje uvádět v zápise, jak jednotliví členové tohoto orgánu hlasovali o navržených usneseních, a povinnost zveřejnit zápis ze zasedání zastupitelstva kraje nebo usnesení ze schůze rady kraje způsobem umožňujícím dálkový přístup se vztahuje na zápisy ze zasedání zastupitelstva kraje a zápisy ze schůzí rady kraje konaných po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

³ Například zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odst. 8 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 430/2010 Sb.“.

ČÁST TŘETÍ
Změna zákona o hlavním městě Praze

Čl. V

§ 65 zní:

„§ 65

(1) O průběhu zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy se pořizuje zápis, který musí obsahovat počet přítomných členů zastupitelstva hlavního města Prahy, schválený pořad jednání zastupitelstva hlavního města Prahy, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. V zápisu se dále uvede, jak jednotliví členové zastupitelstva hlavního města Prahy hlasovali o navržených usneseních, ledaže zastupitelstvo hlavního města Prahy rozhodlo o tajném hlasování v případě volby, jmenování nebo odvolání, nebo v případě rozhodování o zániku mandátu člena zastupitelstva hlavního města Prahy podle zákona upravujícího volby do zastupitelstev obcí. Zápis podepisuje primátor hlavního města Prahy nebo náměstek primátora hlavního města Prahy a určení ověřovatelé.

(2) Zápis, který je nutno pořídít do 7 dnů po skončení zasedání, musí být uložen na Magistrátu hlavního města Prahy k nahlédnutí. O námitkách člena zastupitelstva hlavního města Prahy proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy.

(3) Magistrát hlavního města Prahy zveřejní zápis ze zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení zasedání; obsahuje-li zápis informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu³⁸⁾ vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se zápis po vyloučení těchto informací. Zápis musí být zveřejněn nejméně po dobu 5 let.“

V § 70 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Magistrát hlavního města Prahy zveřejní usnesení přijatá na schůzi rady hlavního města Prahy a údaje o výsledku hlasování podle odstavce 3, způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení schůze rady hlavního města Prahy; usnesení, jímž rada hlavního města Prahy rozhodla o nabytí majetku v dražbě, se zveřejní do 10 dnů ode dne nabytí majetku v dražbě nebo jiného způsobu ukončení dražby. Obsahuje-li usnesení informace, které jsou podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu⁴ vyloučeny ze zpřístupnění, zveřejní se usnesení po vyloučení těchto informací. Usnesení musí být zveřejněna nejméně po dobu 5 let.“

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

⁴ Například zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odst. 8 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 430/2010 Sb.“

Čl. VI

Přechodná ustanovení

1. Povinnost zastupitelstva hlavního města Prahy a městské části uvádět v zápise, jak jednotliví členové těchto orgánů hlasovali o navržených usneseních, a povinnost zveřejnit zápis ze zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy a městské části nebo usnesení ze schůze rady hlavního města Prahy a městské části způsobem umožňujícím dálkový přístup se vztahuje na zápisy ze zasedání zastupitelstva hlavního města Prahy a městské části a zápisy ze schůzí rady hlavního města Prahy a městské části konaných po dni nabytí účinnosti tohoto zákona.

Důvodová zpráva:

Předložený pozměňovací návrh vychází z vládní novely zákona o obcích, která byla předložena v minulém volebním období (VI., 2010 – 2013, sněmovní tisk 904). Reflektuje ty části, které mají za cíl výrazně podpořit transparentnost obcí, měst a krajů směrem k občanům. Jedná se o povinnost zveřejňování zápisů ze zastupitelstev a o zveřejňování usnesení z rad měst a obcí, a u zastupitelstev navíc včetně údajů o tom, jak jednotliví členové zastupitelstva hlasovali. Hlavní záměr tohoto návrhu je zásadní otevření úřadů samospráv, neboť každý občan by měl mít snadný přístup k informacím o činnosti samosprávy ve svém městě či obci.

Podrobné vysvětlení k jednotlivým částem níže (viz obdobně sněmovní tisk 904).

K § 95 odst. 1 obecního zřízení

Předchozí Strategie vlády v boji proti korupci si uložila zvýšit transparentnost hlasování o majetkoprávních jednáních v orgánech územní samosprávy: *Po projednání s Asociací krajů ČR, Svazem měst a obcí ČR a Sdružení místních samospráv předložit vládě návrh změn příslušných právních předpisů směřujících k zavedení zveřejňování informací o hlasování jednotlivých členů příslušných orgánů samospráv ve věcech nakládání s majetkem územní samosprávy nebo o veřejných zakázkách, dotacích, grantech nebo jiných podporách z rozpočtu územní samosprávy (zveřejňování informací je nezbytné i na internetu).*

Při přípravě konkrétní právní úpravy podle uvedeného zadání se jako problematické ukázaly pojmy „majetkoprávní úkon“ či „nakládání s majetkem územní samosprávy“, neboť prakticky jakékoli rozhodování samosprávy, které se přímo či zprostředkovaně dotýká majetku, lze z jistého hlediska považovat za „nakládání s majetkem“ ve smyslu vládního zadání. Z tohoto důvodu se volí širší varianta, která ukládá „jmenovité hlasování“, resp. zaznamenání výsledku hlasování podle jednotlivých členů zastupitelstva nebo ve všech případech. Z této povinnosti zákon stanoví určité výjimky.

Návrh počítá s výjimkou v případě volby, jmenování nebo odvolání, případně při vyslovení zániku mandátu člena zastupitelstva obce podle zákona č. 491/2001 Sb., pokud zastupitelé předem rozhodnou o tom, že hlasování provedenou tajně (rozhodnutí o tajném hlasování může být učiněno předem např. v rámci jednacího řádu pro určité typové záležitosti, např. pro volbu obecních orgánů, může být ale učiněno i *ad hoc* a zřejmě by mohlo být učiněno i *via facti* tím, že zastupitelstvo provede tajnou volbu nebo jmenování). Podmínkou však vždy je, aby se „tajné hlasování“ týkalo jen volby, jmenování, odvolání nebo zániku mandátu.

Návrh povinnost formuluje tak, že v zápise z jednání zastupitelstva obce bude vždy (až na zákonné výjimky) uvedeno, jak jednotliví členové zastupitelstva hlasovali o přijetí příslušného usnesení, ať již bylo či nebylo přijato (návrh hovoří o „navržených“, a nikoli o „přijatých“ usneseních). Až dosud taková povinnost není, neboť podle obecního zřízení se v zápise musel zaznamenat vždy výsledek hlasování, nikoli však, jak hlasovali konkrétní členové zastupitelstva. Stejně tak stávající znění nevyklučovalo ani tajné hlasování, a to prakticky bez omezení v jakékoli záležitosti, pokud zastupitelstvo obce shledalo vhodnost nebo nutnost takového postupu.

V praxi mohou nastat dvě možná porušení této nové povinnosti. Zastupitelé sice budou hlasovat veřejně, avšak v zápise nezaznamenají výsledek hlasování jmenovitě. Takový nedostatek nepovede k nezákonnosti (neplanosti či neexistenci přijatého usnesení) a bude proto „pouze“ předmětem kontroly výkonu samostatné působnosti ze strany Ministerstva vnitra. Naopak pokud by zastupitelé hlasovali tajně, aniž by byly splněny zákonem stanovené podmínky pro tuto výjimku, bylo by přijaté usnesení z tohoto důvodu nezákonné a pojmově by podléhalo dozoru podle § 124 obecního zřízení. Prostor pro uplatnění dozorových opatření by nicméně byl dán, jen pokud by jej v konkrétním případě ochrana zákona zcela nepochybně vyžadovala, tj. jen tehdy, pokud by s ohledem na okolnosti posuzované věci (např. povaha majetkové dispozice) byl dozorový zásah zcela nezbytný (srov. čl. 101 odst. 4 Ústavy a nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 331/02).

Přestože splnění této nové povinnosti nebude vyžadovat, aby si obce bez ohledu na jejich velikost pořídily elektronická hlasovací zařízení (sčítání běžně provádějí pracovníci obecního úřadu), provedlo Ministerstvo vnitra v souvislosti s přípravou tohoto opatření anketu týkající se (ne)využívání elektronických hlasovacích zařízení. Orientační průzkum dostupnosti hlasovacích zařízení se týkal obcí s počtem zastupitelů převyšujícím 15 osob a byla při něm zjišťována pořizovací cena hlasovacího zařízení i náklady na jejich provoz (v případě zastupitelstev do 15 členů lze považovat elektronické hlasovací zařízení za zbytečné). Anketa byla dobrovolná a odpověď poskytlo celkem 137 obcí s rozšířenou působností. Bylo zjištěno, že zastupitelstva v kategorii nad 30 zastupitelů jsou vybavena hlasovacími zařízeními z 87%, v kategorii od 25 do 29 členů zastupitelstva činí vybavenost přibližně jednu polovinu a v kategorii od 15 do 24 přibližně jednu třetinu. Průměrná cena hlasovacího zařízení (většina umožňuje záznam výsledků hlasování) činila 373 tis. Kč, průměrné roční náklady cca 17 tis. Kč).

K § 95 odst. 3 obecního zřízení

Návrh dále nově ukládá obci povinnost zveřejnit zápis ze zasedání zastupitelstva obce způsobem umožňujícím dálkový přístup do 14 dnů ode dne skončení zasedání (podle § 95 odst. 2 obecního zřízení musí být zápis pořízen do 10 dnů ode dne zasedání zastupitelstva obce, přičemž zápis lze považovat za pořízený podpisem starosty a ověřovatelů, případně podpisem starosty a záznamem, že ověřovatelé odmítli zápis podepsat). Zápis bude zveřejňován s omezeními vyplývajícími ze zvláštních předpisů, případně z obecního zřízení (ve vztahu k částem zápisu vypovídajícím o účasti obce ve veřejné dražbě – viz dále). Jinak řečeno zápis bude zveřejněn v podobě, v níž by jej bylo možné komukoli poskytnout na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (především s vyloučením osobních údajů – srov. stanovisko č. 2/2004 Úřadu pro ochranu osobních údajů; <http://www.uoou.cz>). Hlavním důvodem této anonymizace je zabránit tzv. automatizované indexaci zveřejněných zápisů (viz obecnou část důvodové zprávy).

Z povinného zveřejnění a z nahlížení jsou dočasně vyloučeny ty části zápisu, které se vztahují k nabytí majetku v dražbě. Tím by mělo dojít k ochraně majetkového zájmu obce jako účastníka dražby. Příslušná část zápisu bude zpřístupnitelná do 10 dnů ode dne zpeněžení majetku v dražbě (pokud se dražba uskuteční) nebo do 10 dnů ode dne jiného ukončení dražby (např. bude-li od dražby upuštěno). Zvolená zákonná konstrukce bude nicméně od obce vyžadovat, aby sledovala, zda již došlo ke zpeněžení majetku v dražbě (pokud obec následně od svého úmyslu získat majetek v dražbě ustoupí, bude rovněž povinna přijaté usnesení zveřejnit). Ochrana se týká jakékoli dražby, tedy nikoli jen účasti obce ve

veřejné dražbě, ale i její případné účasti např. v dražbě podle občanského soudního řádu v rámci výkonu rozhodnutí.

Zveřejnění bude povinné po dobu nejméně 5 let ode dne pořízení zápisu, tedy po dobu přesahující jedno funkční období zastupitelstva obce. To samozřejmě nevylučuje, aby zápisy byly obcí zveřejněny i déle.

K § 101 obecního zřízení

Změna tohoto ustanovení vychází z obdobných východisek jako změna § 95 obecního zřízení, a lze proto odkázat na důvodovou zprávu ke zmíněnému ustanovení. Odlišností je povinnost zpřístupňovat pouze přijatá usnesení ze schůze rady obce a nikoli celý obsah zápisů, a to po vyloučení všech zákonem chráněných informací a údajů (viz odůvodnění k povinnosti zveřejňovat zápisy z jednání zastupitelstva obce). Je ovšem nutné připomenout, že součástí usnesení je jakýkoli další dokument, na který usnesení odkazuje. Např. schválí-li rada usnesení, podle něhož se o určité otázce rozhodlo „dle důvodové zprávy k materiálu...“, pak se tato důvodová zpráva, resp. její část, která navrhuje určitý způsob rozhodnutí, stává součástí schváleného usnesení a samozřejmě musí být rovněž zveřejněna.

K § 43 krajského zřízení

viz důvodová zpráva ke změně § 95 obecního zřízení

K § 58 odst. 2 krajského zřízení

viz důvodová zpráva ke změně § 101 odst. 2 obecního zřízení

K § 65 zákona o hlavním městě Praze

viz důvodová zpráva ke změně § 95 obecního zřízení

K § 70 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze

viz důvodová zpráva ke změně § 101 odst. 2 obecního zřízení

Všem zmíněným opatřením je společný zásadní mimoekonomický dopad v podobě posílení transparentnosti jednání obecních orgánů a posílení jejich veřejné kontroly.