

365

praktických rad
a odpovědí



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

365

praktických rad
a odpovědí

Úvodní slovo

Vážené paní zastupitelky, vážení páni zastupitelé,

dostává se Vám do rukou Sbírka právních otázek obsahující 365 otázek a odpovědí, které se vztahují ke každodennímu chodu obce a které společně s dalšími stovkami dotazů rovněž naleznete v Poradně pro obce Svazu měst a obcí České republiky, kterou provozuje KVB advokátní kancelář s.r.o. na www.poradnaproobce.cz.

Sbírka právních otázek, která s trochou nadšázky přináší jednu otázku a odpověď na každý den v roce, je tvořena nejčastějšími otázkami a odpověďmi z oblastí, se kterými se při správě obce v praxi jistě denně setkáváte – jedná se např. o otázky vztahující se k hospodaření a nakládání s obecním majetkem, postavení zastupitele či pravomocím jednotlivých orgánů obce včetně starosty, vydávání právních předpisů obce ale i mnohé další.

Jelikož v průběhu času nelze vyloučit, že může docházet ke změnám dotčených právních předpisů či k vývoji výkladové praxe, je každá odpověď opatřena QR kódem či odkazem, jejichž prostřednictvím se lze prokliknout na aktualizované znění odpovědi v souladu s momentálním právním stavem.

Pevně věřím, že Vám Sbírka právních otázek pomůže nalézt odpovědi na otázky, se kterými se každodenně v praxi setkáváte, a přispěje tak k odpovědnému výkonu funkce zastupitele podle Vašich představ.

Ať se Vám daří.

František Lukl

Předseda Svazu měst a obcí
České republiky



OBSAH

STAROSTA, MÍSTOSTAROSTA.....	9
ZASTUPITELÉ.....	12
– Odměňování zastupitelů obce	13
– Dovolená zastupitelů	20
– Střet zájmů.....	21
– Neslučitelnost funkcí	23
ZASEDÁNÍ ZASTUPITELSTVA.....	25
– Hlasování zastupitelů	25
– Jednací řád.....	27
– Zápis	29
– Pořizování záznamů	34
RADA OBCE.....	36
TAJEMNÍK	38
VÝBORY A KOMISE.....	40
– Výbory zastupitelstva	40
– Kontrolní a finanční výbor	41
– Osadní výbor	43
– Výbor pro národnostní menšiny	44
– Komise rady.....	45
HOSPODAŘENÍ OBCE	46
– Přezkoumávání hospodaření obce	46
– Rozpočet a rozpočtová opatření	47
– Zásady hospodaření obce	50
NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM OBCE	54
– Pravomoci orgánů	58
– Pravomoci zastupitelstva obce	61
– Pravomoci rady obce	62
– Pravomoci starosty.....	64
– Záměr právního jednání a jeho zveřejňování.....	66
– Smlouvy uzavírané obcí	72
ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU	74
VEŘEJNÉ ZAKÁZKY.....	77
MÍSTNÍ POPLATKY.....	82
PRÁVNÍ PŘEDPISY OBCE.....	86
– Obecně závazné vyhlášky obce	87
– Nařízení obce	89

OBČANÉ OBCE A JEJICH PRÁVA	90
INFORMAČNÍ POVINNOSTI OBCE	93
– Zákon o svobodném přístupu k informacím	93
– Registr smluv	100
OCHRANA OSOBNÍCH ÚDAJŮ	100
OBECNÍ ÚŘAD	102
– Úřední deska	103
POZEMNÍ KOMUNIKACE, VEŘEJNÁ PROSTRANSTVÍ	104
– Pozemní komunikace	104
– Veřejné prostranství	107
ŠKOLY, PŘÍSPĚVKOVÉ ORGANIZACE	109
– Školství	109
– Příspěvková organizace	111
DOBROVOLNÉ SVAZKY OBCÍ	113
OSTATNÍ	117

STAROSTA, MÍSTOSTAROSTA



001

Může starosta pozastavit výkon usnesení rady i v případech, kdy rada jedná v roli jediného společníka obchodní společnosti?

Zákon pro tento případ žádné omezení starosty nestanoví. Pozastavení výkonu takového usnesení rady starostou je tedy možné.



002

Je možné uzavřít dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr se starostou?

Žádný právní předpis nevyklučuje uzavírání dohod o pracovní činnosti nebo o provedení práce se členy zastupitelstva obce. Takové dohody by bylo možné uzavřít mezi obcí na straně jedné a členem zastupitelstva obce na druhé straně dle příslušných ustanovení zákoníku práce. Funkce člena zastupitelstva je výkonem veřejné funkce podle zákona o obcích. Zastupitelé tedy nejsou k obci v zaměstnaneckém poměru, nevztahuje se na ně zákoník práce, a tudíž není možné, aby výkon činností spadajících do výkonu funkce člena zastupitelstva obce byl „zabezpečován“ prostřednictvím dohod konaných mimo pracovní poměr. Zastupitelstvo obce volí starostu a ten mu také za výkon této funkce odpovídá. V případě, že se obec rozhodne se starostou uzavřít dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr, lze ji připustit, pokud předmětem této dohody bude výkon činností odlišných od činností spadajících do výkonu funkce člena zastupitelstva obce, resp. starosty. Uzavření pracovněprávního vztahu mezi členem zastupitelstva a obcí musí předcházet souhlas zastupitelstva obce.



003

Může jménem obce jednat i místostarosta, aniž by zastupoval starostu?

Obec zastupuje navenek starosta. V době jeho nepřítomnosti, v době, kdy starosta nevykonává funkci, nebo v případě, že byl starosta ze své funkce odvolán nebo se funkce vzdal, může namísto starosty jménem obce jednat místostarosta. Místostarosta však může jménem obce jednat i v případě, že nezastupuje starostu, a to, pokud jej k tomu výslovně pověřilo zastupitelstvo nebo rada svým usnesením, popř. pokud takovou možnost připouští vnitřní předpis obecního úřadu.



004

Má starosta pracovní dobu?

Starosta obce, ať už uvolněný nebo neuvolněný, vykonává veřejnou funkci, a to 24 hodin denně, 7 dní v týdnu. Výkon této veřejné funkce přítom není prací v pracovním poměru – starosta není zaměstnancem obce, a zákoník práce zde tedy použit nelze. Ani zákon o obcích nestanovuje starostovi „pracovní“ dobu ve smyslu intervalu, kdy se má výkonu této funkce skutečně věnovat nebo kdy má být k dispozici občanům obce. V případě neuvolněného starosty by takový postup navíc mohl narážet na plnění povinností z jeho pracovního poměru. Je především vlastní politickou odpovědností starosty, aby čas, který výkonu funkce věnuje, přizpůsobil potřebám občanů a orgánů obce, a informoval je, kdy jim bude k dispozici. Starosta je (politicky) odpovědný za výkon své funkce zastupitelstvu, které jej

může z funkce kdykoliv odvolat (např. má-li za to, že starosta nevykonává svou funkci řádně), případně změnit funkci uvolněného starosty na neuvolněnou. V úvahu může přicházet také usnesení zastupitelstva, kterým je starostovi uloženo, aby si sám stanovil a navenek deklaroval dobu, kdy bude pravidelně k dispozici občanům, zákonu takové řešení dle našeho názoru neodporuje.



005

Je potřeba přijímat při zvolení starosty usnesení o tom, že starosta zastupuje obec navenek?

Starosta dle ustanovení § 103 odst. 1 zákona o obcích zastupuje obec navenek, a to od okamžiku, kdy je zastupitelstvem obce zvolen. Výjimku by představovala pouze situace, pokud by zastupitelstvo stanovilo jinak (např. by stanovilo, že v případě určitých záležitostí je obec navenek zastupována místostarostou atd.).

Souhrnně lze tedy konstatovat, že po zvolení starosty není třeba přijímat jakékoliv další usnesení, protože není-li stanoveno jinak, starosta zastupuje obec navenek přímo ze zákona.



006

V obci, kde se rada nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li zákon jinak. Pokud v době nepřítomnosti zastupuje starostu místostarosta, vykonává i uvedené pravomoci rady?

Místostarosta zastupuje starostu ve všech jeho pravomocích či povinnostech. Je-li tedy starosta nepřítomen, přísluší v obci bez rady místostarostovi i pravomoci starosty, jež v obcích s radou náleží radě.



007

V jakém rozsahu může uvolněný místostarosta zastupovat neuvolněného starostu v době, kdy starosta není na pracovišti přítomen?

Podle zákona o obcích zastupuje místostarosta starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci, přičemž v těchto případech jej zastupuje v plném rozsahu. To, zda jsou starosta a místostarosta pro svou funkci uvolnění, či nikoliv, nehraje roli. Zákon blíží podmínky, pokud jde o dobu či povahu nepřítomnosti, nestanoví, obecně se dovozuje, že místostarosta zastupuje starostu zejména v případě nemoci či dovolené. Pokud jde o ostatní nepřítomnost, ať už z hlediska délky nebo charakteru této nepřítomnosti, vycházíme z toho, že smyslem daného ustanovení je zabránit situaci, kdy by obec nebyla řízena, resp. kdy by ji nikdo nezastupoval. Naopak považujeme za nevhodné chápat uvedené ustanovení jako nástroj pro řešení „kompetenčních sporů“ mezi starostou a místostarostou, neboť oba odpovídají za výkon své funkce zastupitelstvu, které je do jejich funkcí zvolilo. Oproti jiným názorům se nedomníváme, že by místostarosta nemohl zastupovat starostu i po dobu jeho krátkodobé nepřítomnosti, neboť i během ní může nastat neodkladná situace k řešení, která by jinak vyžadovala přítomnost (nebo alespoň dosažitelnost) starosty. Zejména v případě plánované nepřítomnosti starosty na obecním úřadu je vhodné, aby si v záležitostech, které snesou odklad, starosta s místostarostou domluvili, které úkony bude místostarosta činit a které ponechá na starostovi.

**008****Lze zvolit dva místostarosty v obci s malým počtem obyvatel? Podle čeho by se určila výše jejich odměny?**

Obec může mít více místostarostů bez ohledu na počet obyvatel. S možností zvolení více místostarostů výslovně počítá i zákon o obcích, který v ustanovení § 103 odst. 2 stanovuje, že starosta a místostarosta (místostarosty) volí do funkcí zastupitelstvo obce z řad svých členů [obdobně viz § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích].

Zastupitelstvo obce může zvolit více místostarostů a svěřit jim některé úkoly. Pokud zastupitelstvo obce zvolí více místostarostů, mělo by zastupitelstvo obce určit, který z místostarostů zastupuje starosta v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci.

Záleží tedy na zastupitelstvu obce, zda se rozhodne zvolit jednoho místostarostu, nebo místostarosty dva. Zastupitelstvo obce by mělo vždy vycházet primárně z toho, kolik místostarostů v obci je třeba a zda je zvolení více místostarostů obci ku prospěchu a nejedná se pouze o umělé vytváření funkcí, s nimiž se pojí zejména vyšší odměna.

Odměna místostarosty se bude odvíjet od stanovení, zda se jedná o uvolněnou funkci, či nikoliv. Pokud by místostarosta byl pro výkon své funkce uvolněn, náležela by mu odměna přesně ve výši stanovené nařízením vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků. Pokud by se jednalo o neuvolněnou funkci, je tímto nařízením vlády stanovena maximální částka, kterou lze za výkon této funkce jako odměnu poskytnout. V takovém případě bude záležet na zastupitelstvu obce, zda a případně v jaké výši odměnu neuvolněným místostarostům schválí.

**009****Pokud zastupitelstvo obce zvolí pouze jednoho místostarostu, musí zastupitelstvo výslovně ve smyslu ustanovení § 104 odst. 1 zákona o obcích rozhodnout, že místostarosta bude starostu zastupovat v době jeho nepřítomnosti nebo v případech, kdy funkci nevykonává?**

Podle ustanovení § 104 odst. 1 zákona o obcích je starosta zastupován místostarostou. Zastupitelstvo obce je oprávněno zvolit více místostarostů a svěřit jim některé úkoly. Pokud je voleno více místostarostů, je třeba rovněž určit, který z místostarostů je oprávněn starostu zastupovat v době jeho nepřítomnosti a v době, kdy starosta funkci nevykonává. Jestliže je zvolen pouze jeden místostarosta, není třeba, aby zastupitelstvo již cokoliv určovalo. Bude-li starosta nepřítomen, či nebude-li funkci vykonávat, zastupuje jej ze zákona (tj. bez dalšího) místostarosta. Určení, který místostarosta bude starostu zastupovat, je tedy potřebné pouze tehdy, je-li v obci voleno více místostarostů.

**010****Je stanovena povinnost obsadit funkci místostarosty obce?**

Ano, ale s porušením této povinnosti nespojuje zákon o obcích žádnou sankci. Mít obsazenou funkci místostarosty je v každém případě žádoucí, neboť v případě, že by obci nebyl starosta k dispozici, nemá za obec kdo jednat.

**011****Může starosta využívat home office mimo úřední dny obecního úřadu?**

Postavení starosty obce upravuje zákon o obcích, přičemž platí, že starosta je volen zastupitelstvem obce, kterému je za výkon své funkce také odpovědný. Starosta není ve vztahu

k obci v pracovním (ani obdobném) poměru, nevztahují se tak na něj povinnosti typické pro zaměstnance dle zákoníku práce. Žádný právní předpis výslovně nestanovuje, kdy a v jakém rozsahu musí starosta na obecním úřadu pobývat či kdy může práci vykonávat mimo obvyklé prostory, např. formou tzv. home office.

Klíčové je, aby starosta zajistil fungování obecního úřadu, a to především během úředních hodin, nicméně ani v tom případě není nezbytná jeho přítomnost (zajistí-li činnost např. prostřednictvím zaměstnanců). Dále musí zajistit plnění svých dalších povinností, což se v některých případech bez osobní přítomnosti neobejde.

Vždy bude záležet zejména na zastupitelstvu obce, kterému je starosta ze své funkce odpovědný, a jeho požadavcích, které na výkon funkce starosty klade (včetně přítomnosti na obecním úřadě).

ZASTUPITELÉ



012

Může občan obce účinně požadovat zařazení určitého bodu na program zasedání zastupitelstva?

Právo předkládat návrhy k zařazení na program jednání zastupitelstva mají ze zákona zastupitelé, rada obce a výbory, přičemž o návrzích přednesených v průběhu jednání rozhodne zastupitelstvo. Občan obce má právo požadovat projednání určité záležitosti zastupitelstvem obce, přičemž pokud je žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na zasedání zastupitelstva, a to nejpozději do 90 dnů. Zastupitelstvo obce je tedy v takovém případě povinno ji do programu zařadit (v ostatních případech záleží na uvážení zastupitelstva obce).



013

Je možné, aby zastupitel na základě plné moci jiného zastupitele, který se nemůže zúčastnit zasedání zastupitelstva obce, hlasoval o projednávaných bodech i za nepřítomného zastupitele?

Není přípustné, aby se člen zastupitelstva obce nechal v rámci výkonu svého mandátu jakkoliv zastoupit, neboť člen zastupitelstva obce musí dle § 69 odst. 4 zák. o obcích vykonávat svůj mandát osobně a není přitom vázán žádnými příkazy. Jestliže se tedy člen zastupitelstva obce nemůže zúčastnit zasedání zastupitelstva obce, není žádná možnost, aby se za něj zasedání zúčastnil kdokoliv jiný a hlasoval za něj.



014

Může se účastnit člen zastupitelstva obce zasedání zastupitelstva formou videokonference?

Člen zastupitelstva je dle zákona o obcích povinen zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce, zákon však nestanovuje formu účasti. Dle názoru Ministerstva vnitra je distanční účast zastupitelů, ať už formou videokonference nebo telekonference možná, pokud má obec za to, že je takový způsob vhodný a technicky možný. Povolení takové formy účasti je tedy zcela na uvážení obce, není to její povinností.

**015****Je možné revokovat usnesení zastupitelstva přijaté před rokem?**

Obec může zrušit či změnit přijaté usnesení zastupitelstva obce, a to opět formou usnesení zastupitelstva obce. V usnesení, kterým se předchází usnesení zastupitelstva obce mění či ruší, musí být jednoznačně identifikováno, které usnesení se mění či ruší. Je nutno ovšem upozornit, že případná revokace pozbývá smyslu, bylo-li usnesení již vykonáváno (např. byla-li na základě určitého usnesení uzavřena smlouva, nemá revokace daného usnesení již význam, změna usnesení nemá na uzavřenou smlouvu žádný vliv).

**016****Může zastupitel požadovat po obecním úřadu vydání seznamu neplatičů místního poplatku za svoz a likvidaci komunálního odpadu?**

Podle zákona o obcích má zastupitel právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce. Toto právo na informace je tzv. privilegované, prolamuje tedy např. i ochranu osobních údajů. Ovšem týká se jen informací, které souvisejí s funkcí zastupitele (výkonem jeho pravomoci v oblasti samostatné působnosti). Přestože místní poplatky jsou příjmem obecního rozpočtu, a s funkcí zastupitele tedy bezprostředně souvisí, výběr poplatků samotný je výkonem přenesené působnosti – státní správy podle zákona o místních poplatcích. Současná výkladová praxe je přitom taková, že zastupitel nemá právo na veškeré detailní (individualizované) informace o výběru poplatků. Z toho vyplývá, že zastupitel nemůže získat jmenový seznam neplatičů, může ovšem získat anonymizované a statistické údaje.

Odměňování zastupitelů obce

**017****Rada obce pověřila oddáváním vybraného řadového člena zastupitelstva obce. Může rada obce tomuto pověřenému členu zastupitelstva obce v této souvislosti schválit i odměnu či příspěvek na ošatné?**

Odměnu (resp. navýšení odměny) za oddávání či příspěvek na úpravu zevnějšku oddávajícího člena zastupitelstva obce musí schválit výhradně zastupitelstvo obce, rada obce k tomu nemá pravomoc. Neuvolněnému členovi zastupitelstva obce, který je oprávněn k přijímání projevu vůle snoubenců, že spolu vstupují do manželství, může zastupitelstvo obce s přihlédnutím k časové náročnosti a četnosti obřadů zvýšit odměnu až o 2 000 Kč nad maximální výši odměny stanovenou za výkon jeho funkce nařízením vlády č. 318/2017 Sb. V souladu s názorem Ministerstva vnitra dodáváme, že toto zvýšení odměny nelze přiznat starostovi a místostarostovi, neboť tato činnost již výslovně vyplývá z výkonu jejich funkcí. Možné navýšení odměny je přitom možné pouze u neuvolněných členů zastupitelstva obce. Podle zákona o obcích lze členovi zastupitelstva obce z peněžního fondu nebo z rozpočtu obce poskytnout mj. příspěvek na úhradu zvýšených nákladů na úpravu zevnějšku, jde-li o starostu, místostarostu nebo člena zastupitelstva obce pověřeného k přijímání projevu vůle snoubenců, že spolu vstupují do manželství. Příspěvek by měl být členu zastupitelstva obce poskytnut za obdobných podmínek a v obdobné výši jako zaměstnancům obce. Schvalování odměny neuvolněným členům zastupitelstva obce a stejně tak schvalování příspěvků je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce. Jiná forma kompenzace (tj. např. dar), než výše uvedené možnosti, by byla obcházením zákona, a je tudíž zakázána.



018

Pokud bude starosta v pracovní neschopnosti déle jak 4 týdny, ale bude v této době schopen během vyhrazených vycházek vykonávat svoji funkci, náleží jeho odměna místostarostovi? Místostarosta by řešil jen nutné náležitosti, které by neměly odkladu a které by nemohl starosta v době své neschopnosti osobně řešit.

Místostarostovi, který po dobu delší než 4 týdny nepřetržitě v plném rozsahu zastupoval starostu v době jeho nepřítomnosti – konkrétně např. z důvodu jeho dočasné pracovní neschopnosti – náleží od prvního dne zastupování odměna ve výši, která by v daném období náležela starostovi, je-li tato odměna vyšší. V popisovaném případě ovšem k naplnění těchto předpokladů nedojde, protože místostarosta by starostu nezastupoval „nepřetržitě a v plném rozsahu“ (o zastupování nepřetržitě a v plném rozsahu se nemůže jednat tehdy, pokud starosta svoji pravomoc částečně vykonává, byť v omezeném rozsahu, zastupování místostarostou musí tedy být stoprocentní).



019

Lze schválit, že neuvolnění zastupitelé budou pobírat odměnu v maximální výši dle nařízení vlády, ve znění pozdějších předpisů?

Zákon o obcích v ustanovení § 72 odst. 3 stanovuje, že v usnesení zastupitelstva obce, kterým zastupitelstvo obce schvaluje odměny neuvolněným členům zastupitelstva obce, musí být výše odměny uvedena částkou v celých korunách. Cílem tohoto požadavku je, aby bylo zamezeno situacím, kdy výše odměny bude stanovena procentem, zlomkem či jakýmkoli slovním popisem, na jehož základě může docházet k neurčitosti a nevykonatelnosti usnesení a zároveň také k tomu, že skutečná výše schválených odměn může v takovém případě být pro veřejnost nesrozumitelná a nakládání s obecními finančními prostředky tak působí netransparentním dojmem.

Ačkoliv chápeme, že schválení odměny v maximální výši má s ohledem na průběžné zvyšování odměn neuvolněných členů zastupitelstva obce své praktické opodstatnění, s ohledem na uvedené by výše odměny měla být skutečně schválena konkrétní částkou, neboť cílem mj. je, aby kdokoliv měl o výši odměn neuvolněných členů zastupitelstva obce po nahlédnutí do usnesení přehled a nemusel maximální výši odměny dále dohledávat v předmětném nařízení vlády.



020

Z jakých zdrojů se vychází pro stanovení počtu obyvatel obce pro účely odměňování členů zastupitelstva obce?

Zákon stanoví, že při určení výše odměny člena zastupitelstva obce se vychází z počtu obyvatel obce, kteří byli hlášeni v obci k trvalému pobytu k 1. lednu kalendářního roku, ve kterém se konaly volby do zastupitelstva obce. Po volbách v roce 2022 tedy bude rozhodující počet obyvatel obce k 1. 1. 2022.

Vyzkoušejte naši kalkulačku odměn.

Ustanovení § 73 odst. 4 zákona o obcích odkazuje v poznámce pod čarou na § 3 odst. 3 písm. g) zákona o evidenci obyvatel a § 158 odst. 8 písm. g) zákona o pobytu cizinců na území ČR. Správa základních registrů poskytuje v mezích příslušného zákona službu umožňující hromadný výdej údajů z registru obyvatel a z agendového informačního systému evidence obyvatel. Pokud jde o zjišťování počtu cizinců s trvalým pobytem na území obce, lze vycházet z informačního systému cizinců, jehož provozovatelem a správcem je Policie ČR – Ředi-

telství služby cizinecké policie (prostřednictvím žádostí adresovaných na Policii ČR – Ředitelství služby cizinecké policie).

Potřebné uvedené údaje jsou rovněž dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra, v sekci Informační servis – Statistiky (viz <https://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatele-v-obcich.aspx>), na nichž jsou každoročně zveřejňovány informativní počty občanů ČR a cizinců v jednotlivých obcích k 1. lednu příslušného kalendářního roku.

Nemělo by být vycházeno z údajů o počtu obyvatel obcí, které zveřejňuje Český statistický úřad, neboť tyto údaje nemají vazbu na základní registry a zahrnují mj. také cizince s vízy nad 90 dnů, cizince s přiznaným azylem, občany zemí EU s přechodným pobytem na území ČR a občany třetích zemí s dlouhodobým pobytem. V případě cizinců je tedy třeba, aby měli trvalý pobyt, nikoliv pouze přechodný.

Dodáváme, že zákonem o obcích je pamatováno i na situaci, pokud v průběhu volebního období dojde k výrazné změně počtu obyvatel obce (srov. § 73 odst. 5).



021

Jakým způsobem probíhá vyplácení příspěvku podle § 80 zákona o obcích? Příspěvek se vyplácí v hotovosti, nebo poskytovateli služby?

Podle ustanovení § 80 zákona o obcích platí, že členovi zastupitelstva obce lze z peněžního fondu nebo z rozpočtu obce poskytnout za určitých předpokladů některý z uvedených příspěvků. Nutno rovněž zdůraznit, že poskytnutí takového příspěvku musí být vždy schváleno zastupitelstvem obce. Co se týká formy poskytnutí příspěvku, příspěvek může podle našeho názoru být poskytnut jak peněžitou, tak nepeněžitou formou. Stejně tak nelze vyloučit, že příspěvek bude poskytován jak v hotovosti, nebo rovněž i tak, že obec za člena zastupitelstva obce provede úhradu. Zvolení formy závisí na uvážení zastupitelstva obce, přičemž doporučujeme v této věci zvažovat i případné daňové aspekty.



022

Může se zastupitel obce vzdát své měsíční odměny?

Schválené či zákonem přiznané odměny se člen zastupitelstva obce vzdát nemůže.

Podle ustanovení § 79 zákona o obcích se splatnost a výplata odměny a dalších plnění poskytovaných v souvislosti s výkonem funkce členům zastupitelstva obce řídí právní úpravou zákoníku práce s tím, že obec se v tomto případě považuje za zaměstnavatele a členové zastupitelstva obce se považují za zaměstnance.

V § 4a zákoníku práce je zakotvena zásada, že pokud se zaměstnanec vzdá jakéhokoliv práva, které mu zákoník práce, kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis poskytuje, nepřihlíží se k tomu. Jelikož zákon o obcích žádnou výjimku v tomto ohledu nestanoví, je nutno dojít k závěru, že člen zastupitelstva obce se přiznané odměny nemůže svévolně vzdát, resp. není přípustné, aby odměna či další plnění, jejichž poskytnutí bylo členovi zastupitelstva obce zastupitelstvem obce schváleno, nebo na jejichž poskytnutí vzniká členovi zastupitelstva obce nárok přímo ze zákona, nebyly členovi zastupitelstva obce vyplaceny.

Nic samozřejmě nebrání tomu, aby poté, co je odměna či jiné plnění členu zastupitelstva obce vyplacena (a jsou z ní odvedeny případné související odvody – tj. pojistné či záloha na daň z příjmů), aby se člen zastupitelstva rozhodl vyplacenou částku obci obratem darovat zpět či s ní naložit dle svého uvážení jakkoliv jinak.

U nenárokových plnění je samozřejmě možná i varianta, aby daný člen zastupitelstva obce vystoupil proti tomu, aby mu plnění bylo vůbec schvalováno. Typickým příkladem může být schvalování odměn všem neuvolněným členům zastupitelstva obce. Pokud někteří z neu-

volněných členů zastupitelstva obce nechtějí, aby jim poskytnutí této odměny bylo schváleno, není v rozporu s právní úpravou (a ani principy rovného přístupu či zákazu diskriminace), aby jim zastupitelstvo obce na základě jejich výslovného (a nejlépe zdokumentovaného) přání, poskytování odměny neschválilo. Pokud by jim i přesto byla odměna schválena, není v duchu uvedeného možné, aby jim taková odměna nebyla vyplacena, avšak poté, co dojde k jejímu vyplacení, nic nebrání např. tomu, aby bylo plnění obci darováno zpět či s ním bylo naloženo jakkoliv jinak.



023

Může se z hlediska odměny kumulovat funkce předsedy výboru a člena zastupitelstva obce?

Záleží, zda se jedná o uvolněného či neuvolněného člena zastupitelstva obce.

V případě souběhu výkonu více funkcí náleží podle ustanovení § 74 odst. 2 zákona o obcích uvolněnému členovi zastupitelstva odměna za tu z jeho funkcí, za kterou náleží nejvyšší odměna.

V případě neuvolněného člena zastupitelstva se použije § 74 odst. 3 zákona o obcích, který stanovuje, že v případě souběhu výkonu více funkcí může být tomuto zastupiteli poskytnuta odměna až do výše souhrnu odměn za tři různé funkce. Do tohoto souhrnu lze zahrnout pouze odměny za výkon funkce člena rady obce, předsedy nebo člena výboru zastupitelstva obce, předsedy nebo člena komise rady obce anebo předsedy či člena zvláštního orgánu obce. Pokud zastupitelstvo obce nerozhodne o poskytnutí takové odměny, náleží neuvolněnému členovi zastupitelstva obce odměna za funkci, za kterou mu náleží nejvyšší odměna schválená zastupitelstvem obce. O poskytnutí souhrnné odměny a její výši rozhoduje zastupitelstvo usnesením. K odměně za předsednickou funkci nelze přičítat odměnu za členství v daném výboru či komisi.



024

Je možné vykonávat funkci starosty nebo místostarosty při odchodu do předčasného důchodu?

Funkci starosty či místostarosty může vykonávat důchodce, žádný právní předpis takový stav nezakazuje a ani s ním nespojuje žádné následky. Skutečnost, že starosta či místostarosta pobírají důchod (a to i tzv. „předčasný“), nemá na jejich odměnu za výkon funkce starosty či místostarosty (a to bez ohledu na to, zda se jedná o uvolněnou funkci, či nikoliv) žádný vliv.



025

Jak je to s poskytováním odměny v době, kdy uvolněný člen zastupitelstva čerpá dovolenou? Dochází ke krácení odměny?

Odměna uvolněného člena zastupitelstva obce se za dobu trvání dovolené nekrátí. Na rozdíl od zaměstnance v pracovním poměru, kterému po dobu čerpání dovolené přísluší náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku, uvolněnému členovi zastupitelstva obce náleží po dobu čerpání dovolené (měsíční) odměna ve stejné výši jako tehdy, pokud by žádnou dovolenou nečerpal. Jinými slovy, na výši měsíční odměny nemá čerpání dovolené žádný vliv.

**026****Za jakých podmínek může starosta pobírat stravenky a příspěvek na pracovní oděv?**

Členům zastupitelstva obce mohou být v souvislosti s výkonem jejich funkce poskytovány nejrůznější, zpravidla účelově vázané, příspěvky. Platí přitom, že tato plnění lze poskytnout členům zastupitelstva obce pouze **za obdobných podmínek a v obdobné výši jako za městnancům obce**. Výše a četnost poskytovaných příspěvků není zákonem nikterak omezena (nejsou stanoveny žádné limity ohledně četnosti či výše poskytování).

Záleží na uvážení zastupitelstva obce a finančních možnostech dané obce. Co se týká formy poskytování příspěvků, příspěvky mohou být poskytnuty jak peněžitou, tak nepeněžitou formou, vždy by však jejich výše měla být přesně určitelná. Vyloučit rovněž nelze, že příspěvek může být poskytován jak v hotovosti, tak rovněž i tak, že obec za člena zastupitelstva obce provede příslušnou úhradu. Zákon o obcích přitom výslovně počítá s tím, že tyto příspěvky se poskytují buď přímo z rozpočtu obce, nebo z peněžního fondu.

Nutno rovněž zdůraznit, že poskytnutí příspěvku musí být **schváleno vždy zastupitelstvem obce**. V případě příspěvku na stravování platí, že příspěvek je možné poskytovat pouze uvolněnému členu zastupitelstva obce. Vzhledem k absentující podrobnější právní úpravě je na uvážení, v jaké formě (zda ve formě tzv. stravenek, či jinak) a v jaké četnosti bude příspěvek poskytován.

V případě příspěvku na úpravu zevnějšku zákon rozlišuje mezi dvěma příspěvky, a sice: příspěvkem na úhradu zvýšených nákladů na úpravu zevnějšku, jde-li o starostu, místostarostu nebo člena zastupitelstva obce pověřeného k přijímání projevu vůle snoubenců, že spolu vstupují do manželství; příspěvkem na úhradu zvýšených nákladů na úpravu zevnějšku v souvislosti se zastupováním obce na veřejných občanských obřadech. Zatímco v prvním případě lze poskytnout příspěvek pouze oddávající osobě v souvislosti s oddáváním, v případě druhém je zaměřen již obecněji – je vyžadována souvislost se zastupováním obce na veřejných občanských obřadech.

**027****Je možné místostarostovi odebrat odměnu? Pokud ano, tak za jakých podmínek?**

Záleží, zda je místostarosta pro výkon své funkce uvolněn, či nikoliv. Pokud je uvolněným členem zastupitelstva, pak mu odměna náleží ze zákona (zastupitelstvo obce může maximálně rozhodnout o tom, že daný člen zastupitelstva obce bude funkci místostarosty vykonávat jako neuvolněný). Neuvolněným členům zastupitelstva pak odměnu přiznává samo zastupitelstvo svým rozhodnutím (maximálně do výše stanovené nařízením vlády), je tedy možné stejným postupem, aby zastupitelstvo rozhodlo standardně usnesením o snížení či odebrání odměny neuvolněného člena zastupitelstva. S ohledem na obecný princip rovnosti a zákazu diskriminace by však případné rozdíly odměn mezi jednotlivými neuvolněnými členy zastupitelstva obce měly být vždy objektivně odůvodnitelné, neměly by mít nedůvodně sankční charakter či vycházet pouze z osobních sympatií.

**028****Lze podmínit vyplacení odměny neuvolněným zastupitelům jejich účastí na zasedání zastupitelstva obce?**

Ano. Podle našeho názoru tento postup byl možný vždy a zastupitelstvu obce (které může kdykoliv rozhodnout o zrušení schválených odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce s výjimkou starosty) nemohlo být bráněno v tom, aby poskytování odměn podmínilo výše uvedeným způsobem.

Od 1. 1. 2018 je tato možnost výslovně zakotvena v ustanovení zákona o obcích, které stanovuje, že zastupitelstvo obce při určování odměn neuvolněných zastupitelů může přihlídnout k plnění individuálních úkolů a předem stanoveným způsobem k jejich účasti na jednání orgánů obce, jejichž jsou členy. Z čehož zároveň vyplývá, že obdobným způsobem lze podmínit vznik nároku na odměnu pouze s účinky do budoucna, v usnesení zastupitelstva obce o odměnách předem stanovenými pravidly (nikdy tedy nelze z důvodu nízké docházky krátit poskytovanou odměnu zpětně).



029

Lze vyplácet odměnu zastupiteli obce pouze jednorázově nebo to lze i ve splátkách?

Dle zákona o obcích má být odměna členovi zastupitelstva poskytována měsíčně, z čehož vyplývá, že jiný postup by byl v rozporu se zákonem. Splatnost a výplata odměny a dalších plnění poskytovaných zastupitelům z důvodu výkonu jejich funkce se řídí právní úpravou zákoníku práce. Odměna člena zastupitelstva je tedy splatná nejpozději v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, ve kterém vzniklo členovi zastupitelstva právo na odměnu. Odměnu je tak nutné vyplácet vždy v prvním výplatním termínu následujícím po měsíci, za který se odměna poskytuje. Nelze ji vyplácet například v akumulované výši za dva a více měsíců nebo čtvrtletně. Jednalo by se o postup v rozporu s právními předpisy ve vztahu k oprávněnému členu zastupitelstva obce, ale také z hlediska srážkových povinností na straně zaměstnavatele (obce) dle zvláštních právních předpisů.



030

Jakým způsobem se stanovují cestovní náhrady pro zastupitele obce?

Platí, že členovi zastupitelstva obce náleží v souvislosti s výkonem jeho funkce cestovní náhrady (tj. typicky náhrada jízdních výdajů a stravné), a to ve výši a za podmínek stanovených právními předpisy platnými pro zaměstnance obce (tj. za podmínek stanovených zákoníkem práce).

Pravomoc stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva obce je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce. Přijetí pravidel je právem zastupitelstva obce, nikoliv jeho povinností. Pokud zastupitelstvo obce v pravidlech pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva obce nestanoví jinak (nebo rovněž logicky pokud žádná pravidla v tomto smyslu zastupitelstvo obce nepřijme), podmínky, které mohou ovlivnit poskytování a výši cestovních náhrad, zejména dobu a místo nástupu a ukončení cesty, místo plnění úkolů, způsob dopravy a ubytování, určuje členům zastupitelstva obce před zahájením pracovní cesty (nikoliv tedy až po absolvování pracovní cesty) písemnou formou starosta.



031

Za jakých okolností může být zastupiteli poskytnuta mimořádná odměna?

Členovi zastupitelstva může být poskytnuta mimořádná odměna za splnění mimořádných nebo zvláště významných úkolů obce.

Souhrnná výše mimořádných odměn poskytnutých v kalendářním roce uvolněnému členovi zastupitelstva obce nesmí být vyšší než dvojnásobek nejvyšší odměny, která mu v průběhu tohoto kalendářního roku náležela za výkon jím zastávaných funkcí za měsíc.

Schválení mimořádné odměny je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva.

Návrh na poskytnutí mimořádné odměny členovi zastupitelstva obce musí být uveden jako

samostatný bod navrženého programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce, odůvodněn a rovněž samostatně projednán.

Otázku, které činnosti lze považovat za běžnou součást výkonu funkce, a za které je vhodné udělovat mimořádnou odměnu, je nutné posuzovat případ od případu dle konkrétních podmínek té které obce a nejlépe to může posoudit jen příslušná obec.



032

Jak se vypočte výsledná měsíční odměna uvolněného starosty, pokud je během části měsíce dočasně práce neschopný?

V takovém případě mu náleží odměna ve výši násobku jedné třicetiny jeho odměny a počtu kalendářních dnů, po které funkci v daném měsíci vykonával. Za 1. až 14. den pracovní neschopnosti náleží uvolněnému starostovi snížená odměna podle zákona o obcích (za každý kalendářní den ve výši 60 % jedné třicetiny odměny). Po zbytek dní trvání pracovní neschopnosti, tedy od 15. dne až do jejího ukončení, nastupuje režim dávek nemocenského pojištění v působnosti místní okresní správy sociálního zabezpečení.



033

Jak je to s odměňováním neuvolněného starosty?

Oproti ostatním neuvolněným členům zastupitelstva obce neuvolněnému starostovi obce vzniká nárok na určitou odměnu za měsíc ze zákona, tedy automaticky ode dne zvolení do funkce alespoň v zákonem stanovené minimální výši. Nerozhodlo-li zastupitelstvo ve svém usnesení jinak, neuvolněnému starostovi za výkon funkce náleží odměna ve výši 0,3 násobku výše odměny, která by náležela v dané obci uvolněnému starostovi. Tak jest stanovena minimální výše poskytované odměny, kterou nelze snížit, zastupitelstvo obce ovšem tuto odměnu může navýšit až na 0,6 násobek odměny uvolněného starosty.



034

Náleží starostovi a místostarostovi odměna za výkon funkce i poté, co proběhly volby do zastupitelstva obce?

Ano. Člen zastupitelstva, který ke dni komunálních voleb zastával funkci starosty nebo místostarosty, dále vykonává své pravomoci, a to až do zvolení nového starosty nebo místostarosty. I za tento výkon funkce mu náleží měsíční odměna v dosavadní výši, bez ohledu na to, zda se jedná o uvolněnou, nebo neuvolněnou funkci.



035

Má starosta nárok na odstupné při ukončení výkonu funkce v průběhu volebního období?

Ano. Neuvolněnému členovi zastupitelstva obce, který vykonává funkci starosty nebo místostarosty, a uvolněnému členovi zastupitelstva obce, kteří byli v průběhu funkčního období odvoláni nebo se vzdali funkce, poskytne obec odchodné, pokud jim ke dni odvolání nebo vzdání se funkce náležela odměna.



036

Musí se o odchodné žádat, nebo je nárok na proplacení daný zákonem?

Neuvolněnému členovi zastupitelstva obce, který vykonává funkci starosty nebo místostarosty, a uvolněnému členovi zastupitelstva obce, jimž zanikl mandát člena zastupitelstva obce, poskytne obec odchodné, pokud jim ke dni zániku mandátu člena zastupitelstva obce

náležela odměna. Odchodné se stanoví ve výši odměny, která členovi zastupitelstva obce náležela za měsíc ke dni zániku mandátu člena zastupitelstva obce nebo ke dni odvolání nebo vzdání se funkce, k níž se přičte násobek této částky, a počtu celých ukončených po sobě jdoucích let výkonu funkce, nejvíce však tří ukončených let výkonu funkce (tzn. maximálně 1+3 odměny).

Nárok na odstupné v konkrétní výši vzniká po splnění předpokladů přímo ze zákona, zastupitelstvo o jeho přiznání a výši tudíž nerozhoduje.

Odchodné se vyplácí jednorázově (v nejbližším výplatním termínu poté, co je jednoznačné, že nárok danému zastupiteli vznikl a že splňuje podmínky pro výplatu); zastupitel je povinen předložit čestné prohlášení, že u něj nejsou dány překážky pro výplatu odchodného.

Dovolená zastupitelů



037

Jaký nárok na dovolenou má uvolněný člen zastupitelstva?

Platí, že uvolněný člen zastupitelstva má nárok na dovolenou v délce 5 týdnů za kalendářní rok (35 dní), přičemž dle zákona musí být nejvýše 25 dní dovolené čerpáno v pondělí až pátek, pokud tento den není svátkem. Tato právní úprava vyplývá ze specifičnosti výkonu veřejné funkce člena zastupitelstva obce, jenž není omezen týdenní pracovní dobou dle zákoníku práce, nýbrž člen zastupitelstva vykonává svou funkci nepřetržitě po dobu trvání funkčního období.

V případě, že člen zastupitelstva nevykonává uvolněnou funkci po celou dobu kalendářního roku, má nárok na poměrnou část dovolené, která činí za každý i započatý měsíc výkonu funkce jednu dvanáctinu dovolené za kalendářní rok. Upozorňujeme, že i v tomto případě je nutné dodržet obdobný poměr rozvržení čerpání dovolené mezi pondělí až pátek (nanejvýše 5 sedmin poměrného nároku) a sobotu a neděli (nejméně 2 sedminy z poměrného nároku) jako je tomu u dovolené za celý kalendářní rok. Přiměřené zaokrouhlení lze připustit. Pokud byl člen zastupitelstva zvolen do funkce zřízené jako funkce uvolněné, obec je povinna mu poskytnout též tu část dovolené, kterou nevyčerpal u svého zaměstnavatele před uvolněním k výkonu této veřejné funkce. Aby nedošlo k jeho poškození, alespoň dle názoru Ministerstva vnitra, může dotýčný tento nárok na dovolenou čerpat v takovém režimu, jak by měl být čerpán u jeho zaměstnavatele (nikoliv nutně s rozdělením na čerpání v pondělí až pátek a o víkendech).



038

Schválení proplacení dovolené starosty je v pravomoci rady, nebo zastupitelstva obce?

V souladu s ustanovením § 84 odst. 2 písm. o) zákona o obcích je zastupitelstvu obce vyhrazeno rozhodnutí mj. o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva obce podle § 81a odst. 6 zákona o obcích. Jiný orgán obce poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou schválit nemůže.

Dodáváme, že podle ustanovení § 81a odst. 6 zákona o obcích platí, že nevyčerpal-li uvolněný člen zastupitelstva obce, který je ke dni ukončení výkonu funkce v pracovním nebo jiném obdobném poměru, poměrnou část dovolené podle odstavce 2 za kalendářní rok, ve kterém došlo k ukončení uvolnění pro výkon funkce, může mu na základě jeho žádosti obec poskytnout náhradu za nevyčerpanou dovolenou nebo její část. Uvolňující zaměstna-

vatel poskytne zbývající část dovolené za příslušný kalendářní rok, která nebyla vyčerpána nebo nahrazena. Nevyčerpaná dovolená z předchozího kalendářního roku se nepřevádí ani jí nelze nahradit. Dojde-li k naplnění těchto předpokladů, je tedy na členu zastupitelstva a jeho úvaze, zda požádá obec, aby mu za celou nevyčerpanou dovolenou nebo jen její část poskytla náhradu, přičemž na poskytnutí náhrady není nárok – zastupitelstvo obce, jakožto příslušný orgán obce může či nemusí žádosti vyhovět, nebo jí může vyhovět jen z části. Poskytnout lze např. jen náhradu za poměrnou část dovolené z kalendářního roku, ve kterém došlo k ukončení výkonu funkce. Neopracovaný nárok za poslední kalendářní rok výkonu funkce by se pak převedl k zaměstnavateli.



039

Lze zastupiteli obce proplatit nevyčerpanou dovolenou?

Nevyčerpaná dovolená z předchozího kalendářního roku se nenahrazuje. Platí ovšem, že nevyčerpal-li uvolněný člen zastupitelstva obce, který je ke dni ukončení výkonu funkce v pracovním nebo jiném obdobném poměru, poměrnou část dovolené za příslušný kalendářní rok, ve kterém došlo k ukončení uvolnění pro výkon funkce, může mu na základě jeho žádosti obec (jedná se vyhrazenou pravomoc zastupitelstva) poskytnout náhradu za nevyčerpanou dovolenou nebo její část. Uvolňující zaměstnavatel poskytne zbývající část dovolené za příslušný kalendářní rok, která nebyla vyčerpána nebo nahrazena. Nevyčerpal-li uvolněný člen zastupitelstva obce, který ke dni ukončení výkonu funkce není v pracovním nebo jiném obdobném poměru, poměrnou část dovolené za kalendářní rok, ve kterém došlo k ukončení uvolnění pro výkon funkce, poskytne mu obec náhradu za nevyčerpanou dovolenou (nevyčerpaný nárok není ke komu převést). V tomto případě o poskytnutí náhrady nerozhoduje obec, uvolněný člen zastupitelstva obce o poskytnutí náhrady obec ani nežadá, náhrada mu náleží ze zákona, ovšem opět pouze za nevyčerpanou poměrnou část dovolené z kalendářního roku, v němž došlo k ukončení výkonu funkce.

Střet zájmů



040

Kdo a k jakému okamžiku má povinnost zapsat představitele obce coby veřejné funkcionáře do registru oznámení podle zákona o střetu zájmů?

Obecní úřad má povinnost zapsat neprodleně, nejpozději však do 15 dnů ode dne zahájení nebo skončení výkonu funkce, jméno, popřípadě jména a příjmení veřejného funkcionáře, datum a místo jeho narození, obec, jeho funkci, kterou v obci zastává, a data zahájení a skončení výkonu jeho funkce.

Mandát zaniká všem zastupitelům první den voleb do zastupitelstva obce. Ovšem starosta, místostarosta a ostatní členové rady vykonávají standardně svoji funkci až do zvolení nových členů rady, starosty a místostarosty, ke kterému by mělo zpravidla dojít na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce.

Dodáváme, že veřejným funkcionářem dle zákona o střetu zájmů jsou všichni uvolnění členové zastupitelstva a dále starostové. Neuvolněný místostarosta je veřejným funkcionářem jen v případě obcí s rozšířenou působností (tj. trojkových obcí) a obcí s pověřeným obecním úřadem (tj. dvojkových obcí). Další členové rady obce jsou veřejnými funkcionáři pouze v obcích s rozšířenou působností.

**041****Musí znovuzvolení starostové, místostarostové a další veřejní funkcionáři podávat výstupní a vstupní oznámení?**

Znovuzvolení do stejné funkce se považuje za skončení a zahájení funkce, přičemž tuto skutečnost zapíše obecní úřad do registru oznámení a o tomto zápisu informuje příslušného veřejného funkcionáře včetně data, dokdy je veřejný funkcionář povinen podat výstupní a vstupní oznámení. Veřejný funkcionář je povinen podat oznámení do 30 dnů ode dne, kdy jej do registru oznámení zapsal obecní úřad.

Dodáváme, že veřejným funkcionářem dle zákona o střetu zájmů jsou všichni uvolnění členové zastupitelstva a dále starostové. Neuvolněný místostarosta je veřejným funkcionářem jen v případě obcí s rozšířenou působností (tj. trojkových obcí) a obcí s pověřeným obecním úřadem (tj. dvojkových obcí). Další členové rady obce jsou veřejnými funkcionáři pouze v obcích s rozšířenou působností. Na ostatní se dané povinnosti nevztahují.

**042****Je podle zákona o střetu zájmů ředitel základní školy (příspěvkové organizace) veřejným funkcionářem?**

Není. Zákon o střetu zájmů stanovuje, že veřejným funkcionářem je člen statutárního orgánu, člen řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu právnické osoby zřízené zákonem, státní příspěvkové organizace, příspěvkové organizace územního samosprávného celku, s výjimkou právnických osob vykonávajících činnost školy nebo školského zařízení a s výjimkou členů správních rad veřejných vysokých škol a statutárního orgánu nebo členů statutárního orgánu, členů řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu samosprávných stavovských organizací zřízených zákonem.

Na ředitele školy se tedy vztahuje výjimka z pravidla.

**043****Kteří z členů zastupitelstva obce podávají oznámení podle zákona o střetu zájmů?**

Oznámení (formou čestného prohlášení) podle zákona o střetu zájmů podávají tzv. veřejní funkcionáři.

V podmínkách obcí jsou veřejnými funkcionáři dle zákona o střetu zájmů všichni uvolnění členové zastupitelstva a dále starostové. Neuvolněný místostarosta je veřejným funkcionářem jen v případě obcí s rozšířenou působností (trojkové obce) a obcí s pověřeným obecním úřadem (dvojkové obce). Další členové rady obce jsou veřejnými funkcionáři pouze v obcích s rozšířenou působností (trojkové obce).

**044****Znamená střet zájmů člena zastupitelstva obce při jednání orgánu obce, že je z projednávání věci vyloučen nebo že nesmí o této věci hlasovat?**

Ne. Člen zastupitelstva obce, i když je ve střetu zájmů, je oprávněn se projednávání věci, jíž se střet zájmů týká, zúčastnit a je oprávněn i o této věci hlasovat. Pouze je povinen tento střet zájmů oznámit.

**045****Má nějaký vliv na přijaté usnesení zastupitelstva obce, pokud člen zastupitelstva neoznámil svůj střet zájmů?**

Skutečnost, že člen zastupitelstva obce při zasedání zastupitelstva neoznámí svůj střet zájmů, nemá na zákonnost přijatého usnesení žádný vliv.

Neslučitelnost funkcí

**046****Je umožněno policistovi (příslušníku bezpečnostního sboru) kandidovat do obecního zastupitelstva?**

Podle současné úpravy neslučitelnost funkcí člena zastupitelstva obce upravuje zákon o volbách do zastupitelstev obcí, přičemž neslučitelnost funkcí člena zastupitelstva obce s výkonem služebního poměru příslušníka bezpečnostního sboru v něm zmiňována není.

V případě příslušníka Policie ČR je ale třeba vycházet i z dalších právních předpisů. Konkrétně se jedná o zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Funkce člena zastupitelstva obce s výkonem služebního poměru příslušníka Policie ČR je slučitelná, a to jak v případě, že by daný příslušník kandidoval jako nezávislý kandidát, resp. kandidoval za sdružení nezávislých kandidátů, tak i v případě, že je kandidátem uvedeným na kandidátní listině politické strany, politického hnutí nebo jejich koalic, pokud je na kandidátní listině uvedeno, že není členem žádné politické strany ani politického hnutí, neboť podle zákona o služebním poměru příslušník nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí ani vykonávat činnost v jejich prospěch; volební právo příslušníka tím není dotčeno.

Činnost člena zastupitelstva obce nelze dle našeho názoru jednoznačně považovat za výkon činnosti ve prospěch politické strany nebo hnutí, protože jeho mandát je mandátem reprezentativním a podle zákona o obcích vykonává člen zastupitelstva obce svůj mandát osobně a v souladu se svým slibem a není přitom vázán žádnými příkazy. Samotný fakt, že příslušník bezpečnostního sboru byl zvolen (popř. kandiduje) do zastupitelstva obce na kandidátní listině určité politické strany nebo hnutí, neznamená automaticky, že bude vykonávat činnost v jejich prospěch.

**047****Je překážkou k výkonu funkce zastupitele podmíněný trest odnětí svobody?**

Překážkou výkonu volebního práva je zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody. Toto omezení se vztahuje jak na aktivní volební právo (právo volit), tak na pasivní volební právo (právo být volen). O výkon trestu odnětí svobody se nejedná v případech, kdy soud podmíněně výkon trestu odnětí svobody odložil (tzn. že, došlo k udělení tzv. „podmínky“). Výše uvedené znamená, že překážka výkonu volebního práva se nevztahuje na podmíněně odložený trest odnětí svobody.

Současně platí, že zastupitelstvo vysloví zánik mandátu člena zastupitelstva z důvodu pravomocného rozhodnutí soudu, kterým byl člen zastupitelstva odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Podmíněný trest tak není překážkou výkonu funkce.

**048****Může místostarosta vykonávat i podnikatelskou činnost?**

Podnikání zastupitele obce (uvolněného i neuvolněného) není v rozporu se zákonem. Záleží pouze na zastupitelstvu obce, aby zvážilo a zhodnotilo, zda místostarosta, který je pro výkon své funkce uvolněn, se této funkci navzdory svému podnikání věnuje odpovídajícím způsobem. Navíc zákon o střetu zájmů s takovou situací přímo počítá, když veřejnému funkcionáři ukládá povinnost do 30. června následujícího roku podat oznámení o činnostech, mezi které patří také podnikání nebo jiná samostatná výdělečná činnost.

**049****Může být starosta jedné malé obce zároveň úředníkem městského úřadu jiné obce? Jako úředník by vykonával činnosti – rozpočet obce a vyúčtování dotací.**

Otázka slučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce (starosty) je upravena zákonem o volbách do zastupitelstev obcí, podle kterého není možné vykonávat činnost, kterou vykonává zaměstnanec zařazený do obecního úřadu, do pověřeného obecního úřadu nebo finančního úřadu, a zároveň se jedná o výkon státní správy, který se přímo vztahuje k územní působnosti obce. Taktéž by se jednalo o neslučitelnost v případě zaměstnance jmenovaného starostou. Znamená to tedy, že pokud starosta 1. obce nebude jako úředník 2. obce vykonávat státní správu, která by se vztahovala k 1. obci (bylo by to teoreticky možné v případě, že by se jednalo např. o práci na pověřeném obecním úřadu obce, do jejíhož správního obvodu spadá 1. obec) nebo pokud nebyl jmenován starostou, je výkon funkce člena zastupitelstva 1. obce (starosty) možný.

**050****Může ve volbách do obecního zastupitelstva kandidovat zaměstnanec obce – účetní?**

Otázka slučitelnosti funkce člena zastupitelstva obce je upravena v ustanovení § 5 odst. 2 a 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, podle kterého není možné vykonávat činnost, kterou mj. vykonává zaměstnanec zařazený do obecního úřadu, do pověřeného obecního úřadu nebo finančního úřadu, a zároveň se jedná o výkon státní správy, který se přímo vztahuje k územní působnosti obce.

Konkrétně to tedy znamená, že je teoreticky možné, aby nový člen zastupitelstva obce vykonával i nadále funkci účetního a např. i administrativního pracovníka obce. Zásadní podmínkou ovšem je, že pracovní náplň účetního a administrativního pracovníka obce nesmí spočívat ve výkonu státní správy, protože pak by došlo k zákonem předpokládané neslučitelnosti. V takové situaci by mělo v souladu s ustanovením § 55 zákona o volbách do zastupitelstev obcí dojít k vyslovení zániku mandátu zastupitele, pokud by nebyl neslučitelný stav do 3 měsíců po ustavujícím zasedání zastupitelstva odstraněn. K posouzení, zda pracovní náplň spočívá ve výkonu státní správy, je podle našeho názoru nutné vycházet primárně z obsahu uzavřené pracovní smlouvy.

Lze tedy shrnout, že účetní a v zásadě kterýkoliv zaměstnanec obce ve volbách do zastupitelstva obce **kandidovat může, případná neslučitelnost by se řešila po zvolení**. Ohledně (ne)slučitelnosti platí, že funkce zastupitele obce je neslučitelná s funkcí, kterou vykonává zaměstnanec zařazený do obecního úřadu, do pověřeného obecního úřadu nebo finančního úřadu, přičemž podmínkou je, že se musí jednat přímo o výkon státní správy vztahující se k územní působnosti příslušné obce (nebo rovněž o zaměstnance jmenovaného starostou či radou obce atd.).



051

Jestliže zastupitelstvo obce vysloví zánik mandátu člena zastupitelstva obce, je možné, aby dotčený člen zastupitelstva ještě na tomto jednání hlasoval? Kdy v takovém případě dochází k zániku mandátu?

Jestliže zastupitelstvo obce v souladu s ustanovením § 55 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí vysloví zánik mandátu člena zastupitelstva obce, tak podle ustanovení § 55 odst. 8 tohoto zákona mandát daného člena zastupitelstva obce zaniká dnem, kdy marně uplynula lhůta pro podání návrhu soudu podle § 59 odst. 3, nebo dnem právní moci rozhodnutí soudu, kterým nebylo usnesení nebo rozhodnutí podle ustanovení § 55 odst. 7 zrušeno.

Uvedené tedy znamená, že po vyslovení zániku mandátu je třeba nejprve dotčenému členovi zastupitelstva obce předmětné usnesení doručit, načež po doručení započne běžet dvou-denní lhůta pro podání návrhu na soudní přezkum. Teprve marným uplynutím této lhůty (případně dnem právní moci rozhodnutí soudu, kterým nebylo dané usnesení zrušeno) mandát člena zastupitelstva obce zaniká. Poté dnem následujícím podle ustanovení § 56 zákona o volbách do zastupitelstev obcí nastupuje náhradník.

Lze tedy konstatovat, že v den, kdy zastupitelstvo obce vysloví zánik mandátu člena zastupitelstva obce, může tento dotčený člen zastupitelstva obce svůj mandát bez jakéhokoliv omezení (samozřejmě dle svého uvážení) vykonávat. K zániku mandátu bezprostředně nedochází.

ZASEDÁNÍ ZASTUPITELSTVA

Hlasování zastupitelů



052

Jaké formy hlasování na zasedání zastupitelstva obce jsou přípustné?

Za obecnou formu hlasování se považuje hlasování veřejné, což souvisí i s veřejností zasedání zastupitelstva obce. Tajné hlasování však zákon nezakazuje. Člen zastupitelstva hlasuje vždy na zasedání, za nepřípustné je třeba považovat hlasování korespondenční.



053

Je nutné o přijetí usnesení hlasovat veřejně (tj. tak, aby bylo zřejmé, jak který zastupitel hlasoval)?

Zákon o obcích výslovně nestanoví konkrétní formu hlasování, proto je dobré tuto problematiku upravit pomocí jednacího řádu zastupitelstva obce. Nicméně právě veřejné (adresné) hlasování je vhodnějším způsobem, kterým je zachována velká míra transparentnosti a občan obce si může zjistit, jak jím volení zastupitelé hájí jeho zájmy. Tajné hlasování, při němž nebude zřejmé, kdo se jak k danému návrhu postavil, je ale v zásadě také možné, neboť jej zákon nezakazuje.

**054****Jak postupovat při přijímání usnesení zastupitelstva?**

Zákon o obcích stanoví několik podmínek pro přijímání usnesení a hlasování zastupitelstva obce. Aby bylo zastupitelstvo usnášeníschopné, je třeba přítomnost nadpoloviční většiny všech členů. K přijetí platného usnesení zastupitelstva je třeba, aby nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva vyjádřila svůj souhlas s návrhem, nestanoví-li zvláštní právní předpis něco jiného (což v současné době žádný zvláštní předpis nestanoví). Výsledek hlasování je třeba uvést spolu s obsahem přijatého usnesení v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce. Zcela konkrétní, „technický“ postup průběhu hlasování zákon (záměrně) nepředepisuje. Je na každém zastupitelstvu, aby jej upravilo dle svých potřeb, nejlépe v jednacím řádu.

**055****Může hlasování zastupitelstva obce proběhnout formou per rollam?**

Zastupitelstvo může přijímat svá rozhodnutí pouze na svých zasedáních. Tato zasedání jsou vždy veřejná. Z tohoto důvodu není možné připustit, aby zasedání zastupitelstva proběhlo formou per rollam, kdy nejsou tyto důležité zásady dodrženy. Pokud hlasování proběhne per rollam, nebude možné toto brát jako řádné zasedání, a tedy nemůže vzniknout ani žádná vůle kolektivního orgánu. Touto formou by usnesení po právní stránce nevznikla.

**056****Je možné hlasovat v závěru zasedání o souhrnném seznamu již přijatých usnesení?**

V tomto případě jde prakticky o dvojitý hlasování, což může vést ke zpochybnění již přijatých usnesení, a to jak obsahově, tak i co do jejich samotné existence. Navíc je možné, že v závěru zasedání bude účast zastupitelů jiná než v době, kdy byla dílčí usnesení přijata. Usnesení je vždy přijato okamžikem ukončení hlasování, a tedy další hlasování (schvalování seznamu již přijatých usnesení) nemá žádné opodstatnění.

**057****Je možné v zápise ze zasedání zastupitelstva obce uvést, že zastupitel „nehlasoval“ v případě, že byl přítomen v jednacím sále, ale odmítl hlasovat? Nebo je nutné toto považovat za zdržení se hlasování?**

Dílčí otázky, které souvisí se zaznamenáváním hlasování v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, zákon o obcích nestanovuje, a proto je vhodné pravidla a terminologii upravit v jednacím řádu. Běžně bývá v zápisu uváděn výsledek hlasování zastupitele obce v podobě pro – proti – zdržel se, popř. nehlasoval, protože v daný okamžik nebyl přítomen. V popisované situaci se tedy jeví jako přesnější termín „zdržel se“, který je na rozdíl od „nehlasoval“ jednoznačnějším.

**058****Jaký počet hlasů je potřebný k přijetí usnesení zastupitelstva obce?**

K platnému usnesení zastupitelstva obce je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce. V situacích, kdy dojde k poklesu počtu členů zastupitelstva obce a doplnění náhradníky není možné, je pro určení nadpoloviční většiny podle našeho názoru nutné vycházet z počtu všech členů zastupitelstva obce k okamžiku přijetí usnesení (tzn., že nadpoloviční většina se bude vypočítávat z počtu reálně obsazených mandátů členů zastupitelstva obce).

**059****Má zastupitel možnost nehlasovat, i když je fyzicky na zasedání přítomen? Jaké jsou právní následky, když se zdržel hlasování, či nehlasoval?**

Usnesení zastupitelstva je přijato, pokud s ním souhlasí nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. Z právního hlediska je tak jedno, jestli zastupitel hlasuje proti, zdrží se, nebo úplně odejde ze sálu. Význam to však má politický – veřejně tím deklaruje svůj názor.

Z právního hlediska není rozdíl mezi variantami zdržel se/nehlasoval (případně nepřítomen aj.). Přesto ale jednací řády tyto varianty většinou obsahují, a to spíše z politických důvodů – zastupitelé tak veřejně vyjadřují jistý postoj k věci. Jiný (právní) dopad však toto nemá.

Jednací řád

**060****Po jakou dobu je jednací řád zastupitelstva obce platný? Musí vydat každé nově zvolené zastupitelstvo nový jednací řád?**

Jednací řád, vydaný usnesením zastupitelstva obce, může být měněn nebo rušen opět jen usnesením zastupitelstva obce. Změny složení zastupitelstva obce nemají na jeho platnost žádný vliv. Vždy tedy záleží na daném zastupitelstvu obce, zda si přijme vlastní jednací řád, či se bude řídit již existujícím jednacím řádem, který byl přijat zastupitelstvem obce v minulosti.

**061****Může jednací řád upravovat i neveřejná zasedání zastupitelstva obce?**

Zasedání zastupitelstva obce jsou vždy veřejná. Zákon o obcích však nezakazuje pořádání pracovních schůzí či jiných neformálních jednání. Na těch však nemohou být přijímána usnesení zastupitelstva obce jako projevy jeho rozhodovací pravomoci (zastupitelstvo může rozhodovat pouze v rámci svého řádně svolaného zasedání). Jejich průběh v jednacím řádu z povahy věci upravit lze. Žádoucí bude, aby s obsahem a výsledky takových schůzí byli seznámeni přítomní na následujícím zasedání zastupitelstva obce. Nutno rovněž upozornit, že má-li být věc předmětem řádně svolaného zasedání zastupitelstva obce, navzdory možné předchozí pracovní schůzce zastupitelstva obce je nutné, aby věc byla na řádně svolaném zasedání zastupitelstva obce řádně projednána (nelze tedy automaticky „předjednanou“ věc bez řádného projednání schválit).

**062****Do jaké míry lze v jednacím řádu zastupitelstva usměrňovat realizaci práv člena zastupitelstva obce?**

Tato otázka je sporná a obecně ji zodpovědět nelze. Bez pochyby lze zákonem stanovená práva rozšiřovat, a naopak není možné je zužovat. „Usměrnování“ těchto práv (například omezit délku vystoupení) bude někdy z praktického hlediska nezbytné, aby mohlo zasedání vůbec smysluplně proběhnout. Na druhou stranu takové omezení nesmí zastupitelé fakticky upírat výkon práv, která mu zákon přiznává.

**063****Lze v jednacím řádu upravovat pravidla pro činnost výborů zastupitelstva obce?**

Ano, taková úprava může být žádoucí (zákon o krajích takovou úpravu v případě jednacího řádu zastupitelstva kraje dokonce předpokládá). V jednacím řádu bude zejména možné

a vhodné upravit podávání pravidelných informací o činnosti výborů, stanovit výborům kontrolní úkoly a povinnost ostatních orgánů poskytovat výborům součinnost.



064

Lze v jednacím řádu zastupitelstva obce stanovit v souvislosti s konáním zasedání zastupitelstva obce pořádková opatření?

Za přípustná pořádková opatření lze považovat vykázání z místnosti či odejmutí slova, dále možnost zasedání přerušit nebo dokonce ukončit, pokud je jeho průběh soustavně narušován. Podle názoru Ministerstva vnitra lze pořádková opatření uplatnit, i pokud nejsou výslovně zakotvena v jednacím řádu. Vychází se přitom z toho, že předsedající (tj. zpravidla starosta) odpovídá za řádný průběh zasedání.



065

Je možné jednacím řádem regulovat diskuzi a vystupování účastníků zasedání?

Jednací řád může omezit vyjádření účastníků diskuze počtem vystoupení nebo jeho přiměřenou délkou. Vystoupení je přitom možné přerušit, pokud diskutující mluví mimo projednávaný bod nebo porušuje zákon či pořádek při jednání. Uvedená omezení však nesmějí fakticky znemožňovat realizaci práva občanů, zastupitelů a dalších osob vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce. Pokud nastane důvod pro ukončení rozpravy, mělo by být ještě uděleno slovo všem, kteří se před tímto okamžikem do diskuze přihlásili. Obecně bude problematické projednávání věci bez rozpravy, které by mělo být, připustíme-li je vůbec, spíše výjimkou.



066

Jaký by měl být obsah jednacího řádu?

Zákon o obcích se omezuje na ustanovení § 96, podle kterého „zastupitelstvo obce vydá jednací řád, v němž stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva obce“. Úprava se přitom nemusí vztahovat pouze na průběh vlastního zasedání, ale často bude obsahovat i záležitosti, které zasedání předcházejí a které po zasedání následují. Typicky bude tedy jednací řád obsahovat podrobnější úpravu svolání zasedání, poskytování materiálů k projednávaným bodům členům zastupitelstva, průběhu zasedání (způsob projednávání jednotlivých bodů), pořizování zápisu a jeho zveřejnění, jakož i zveřejnění dalších dokumentů, interakce zastupitelstva s ostatními orgány obce, pravidel činnosti výborů, práv občanů obce, způsobu hlasování a podobně. Konkrétní obsah vždy záleží pouze na potřebách zastupitelstva dané obce, přičemž nesmí být v rozporu se zákonem.



067

Jaké jsou důsledky porušení jednacího řádu?

Jelikož jednací řád není právním předpisem se všeobecnou platností (jako např. zákon), ale pouze vnitřním předpisem zastupitelstva obce, nelze se na jeho porušení dívat jako na porušení zákona. Pokud tedy jedná zastupitelstvo jinak, než jak předtím stanovilo ve svém jednacím řádu, a členové zastupitelstva takové jednání výslovně nebo mlčky akceptují, nemá tato odchylka žádné právní následky. Jednací řády také často zpřísňují ustanovení zákona o obcích (např. stanoví delší dobu pro zveřejnění informace o připravovaném zasedání na úřední desce). Porušení takového ustanovení pak může být stíháno pouhou „politickou odpovědností“. Pokud je však v uvedeném případě zachována zákonná lhůta, může jednání platně proběhnout. Stejně tak v jiných případech – pokud by došlo porušením jednacího řádu současně k porušení zákona, může mít takové porušení zákonem předvídané důsledky.

**068****Má zastupitelstvo obce povinnost vydat jednací řád?**

Ačkoliv zákon o obcích v ustanovení § 96 stanoví, že zastupitelstvo obce vydá jednací řád, staví se aplikační praxe Ministerstva vnitra a shodně komentáře k zákonu o obcích k této povinnosti skepticky. Jako své argumenty uvádí: 1) Zákon neupravuje obsah jednacího řádu. Bylo by tedy možné splnit tuto povinnost pouze formálně vydáním jednacího řádu o jediné větě. 2) Zasedání zastupitelstva může proběhnout i bez jednacího řádu. Veškeré podstatné otázky jsou řešeny zákonem a záležitostmi, o nichž zákon mlčí, si může zastupitelstvo vždy přizpůsobit své potřebě. 3) Neexistence či porušení jednacího řádu nemají za následek neplatnost přijatých usnesení ani nezákonnost průběhu zasedání zastupitelstva. Zákon o obcích tedy předpokládá, že zastupitelstvo jednací řád vydá, což lze chápat jako jeho povinnost, na druhou stranu nevydání jednacího řádu nebude mít žádné právní ani praktické důsledky.

**069****Musí být jednací řád zastupitelstva obce povinně zveřejněn?**

Právní řád takovou povinnost výslovně neukládá, nicméně např. podle názoru Ministerstva vnitra může tato povinnost vyplývat z povahy jednacího řádu coby tzv. „hlavního dokumentu“ obce ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím nebo předpisu, podle kterého subjekt jedná a rozhoduje [§ 5 odst. 1 písm. d)]. Povinně zveřejňovanou informací je přitom třeba zveřejnit v sídle povinného subjektu a v jeho úřadovnách, a to na místě, které je všeobecně přístupné. Navíc je potřeba jednací řád zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Zápis

**070****Musí být k zápisu ze zasedání zastupitelstva obce přiložen celý text smlouvy, jejíž uzavření bylo zastupitelstvem schváleno?**

Schvaluje-li zastupitelstvo obce smlouvu, musí být taková smlouva dostatečně identifikovatelná. V zásadě je nutností schválit vždy alespoň všechny podstatné náležitosti smlouvy (právního jednání) a tyto náležitosti pak naformulovat do usnesení, které bude začleněno do zápisu ze zasedání. V tomto případě, tj. schválí-li zastupitelstvo pouze podstatné náležitosti smlouvy a nikoliv celý její text, nemusí být text smlouvy ani přílohou zápisu. Na druhou stranu není vyloučeno, aby celá smlouva byla následně i v tomto případě k zápisu ze zasedání přiložena v zájmu posílení transparentnosti majetkových dispozic obce.

**071****Jakým způsobem lze začlenit usnesení zastupitelstva do zápisu ze zasedání?**

Usnesení zastupitelstva může být přijímáno buď až na konci, nebo v průběhu celého zasedání (např. u každého bodu programu zvlášť), a právě na tom také záleží, jak bude usnesení včleněno do samotného zápisu. Pokud tedy bude o usneseních hlasováno u každého programového bodu (což doporučujeme), je vhodné usnesení zaznamenat ke každému z projednávaných bodů. Pokud ale o usneseních bude hlasováno až na závěr, měla by veškerá usnesení být až na konci celého zápisu. Vše tedy záleží na pravidlech, která zastupitelstvo obce zvolí v rámci svého jednacího řádu nebo v rámci konkrétního rozhodnutí. Text usne-

sení musí být vložen přímo do textu zápisu nebo alespoň jako příloha, která je nedělitelnou součástí zápisu.



072

Jakým způsobem je nutné vyřídit námítky člena zastupitelstva proti zápisu ze zasedání?

O námítkách podaných členem zastupitelstva proti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce rozhoduje zastupitelstvo obce na následující schůzi po vznesení námitek. Zákon však neupravuje, jakou formu mají námítky mít ani jakou formou mají být vyřízeny. Je tedy vhodné, aby jedním z úvodních kroků zasedání bylo ústní přednesení námitek a následné rozhodnutí o nich. Tento postup je také možné upravit v rámci jednacího řádu.



073

Jak anonymizovat data při zveřejňování zápisu?

Je nutné, aby podle dat obsažených v dokumentu nebylo možné identifikovat konkrétní osobu, to znamená, že je nutné u fyzických osob začernit jméno a příjmení, adresu, datum narození nebo rodné číslo. Pokud je však zápis jen podán k nahlédnutí občanu obce při výkonu jeho práva podle § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích, pak není na místě žádná anonymizace.



074

Může zastupitelstvo obce rozhodnout, že zápis ze zasedání zastupitelstva bude zveřejňován na úřední desce a na webových stránkách obce?

Ano, zveřejňování zápisů ze zasedání zastupitelstva je v některých obcích dobrým zvykem a žádoucím krokem vzhledem k principu otevřenosti veřejné správy. Vždy je však třeba důsledně dbát na ochranu údajů podle zvláštních předpisů. To se bude týkat zejména osobních údajů, které je nutné anonymizovat v souladu s předpisy na ochranu osobních údajů. Obdobně lze zveřejňovat i zápisy ze schůzí rady obce.



075

Jaké jsou podstatné náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva?

V zápisu ze zasedání zastupitelstva musí být uveden počet přítomných členů zastupitelstva, jako doklad o tom, že zastupitelstvo je schopné se usnášet, a schválený program zasedání podle § 95 odst. 1 zákona o obcích. Dále je nutné zaznamenat průběh hlasování a výsledek hlasování, aby mohla být posouzena samotná platnost jednotlivých rozhodnutí (usnesení) zastupitelstva. V neposlední řadě je potom také nutností v zápisu zachytit přesné znění přijatých usnesení.



076

Je možné, aby si občan obce sám ofotil zápis ze zasedání zastupitelstva?

Občan obce má právo do zápisu ze zasedání zastupitelstva nahlédnout a pořizovat si z něj výpisy. To zahrnuje i právo občana obce pořídit sám vlastním přístrojem (kamera, fotoaparát atd.) fotografie zápisu. Pokud občan využije svého práva a dostaví se na obecní úřad, kde požádá o nahlédnutí do zápisu, musí mu být poskytnut zápis v plném znění tak, jak byl pořízen a podepsán ověřovateli a starostou obce. V případě občana obce nelze provádět anonymizaci.

**077****Co je považováno za zápis ze zasedání zastupitelstva obce (prvopis nebo až přeepsaná verze)?**

Pokud zastupitelstvo obce při pořizování zápisu ze zasedání postupuje způsobem, že nechá zapisovatele dělat si poznámky, případně psát nějaký prvopis, na základě kterých následně vypracuje zápis kompletní, je třeba za zápis ve smyslu zákona považovat ten, který je podepsán starostou nebo místostarostou a minimálně dvěma ověřovateli. To vyplývá i ze zákona, dle něž musí být zápis pořízen do 10 dnů po skončení zasedání.

Zapisovatel v této lhůtě vypracuje zápis, který následně podepíše výše uvedené osoby. Proti takovému zápisu může na nejbližším zasedání vznést zastupitel námitku, o které bude zastupitelstvo rozhodovat. Tento zápis bude tím, který bude uložen na obecním úřadu a který bude předkládán občanům obce k nahlédnutí nebo k pořizování výpisů.

Zápis ze zasedání zastupitelstva má povahu veřejné listiny.

**078****Jak podrobné musí být záznamy (např. diskuze) v zápisu ze zastupitelstva?**

Do jaké míry má být zaznamenáváno jednání, ovlivňuje zastupitelstvo samo dle svého uvážení. Skutečnost, zda bude záznam zapisován slovo od slova, nebo bude pouze zaznamenán výstižně obsah jednání, může tento orgán upravit v rámci svého jednacího řádu (zákonná povinnost, která by přikazovala diskusi zaznamenávat slovo od slova, neexistuje). Je ale nezbytné, aby usnesení byla vždy v zápise uvedena v plném znění tak, jak je zastupitelstvo přijalo.

**079****Existují nějaké doplňující (doporučené) náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva?**

Do zápisu ze zasedání je vhodné uvést místo a dobu konání zasedání, aby se předešlo sporům o pravidelnost scházení zastupitelstva (dodržení zákonné lhůty zasedání nejméně jedenkrát za 3 měsíce), potom jméno osoby, která zastupitelstvo řídí, jména ověřovatelů zápisu a zapisovatele. V neposlední řadě lze doporučit zaznamenat jmenovitě, kteří zastupitelé byli přítomni, kdo byl nepřítomen a omluven a kdo byl nepřítomen bez omluvy. Jedná se o praktickou pomůcku pro zjištění celkového počtu členů zastupitelstva a k posouzení usnášeníschopnosti, případně platnosti přijatých usnesení. Zastupitelstvo kromě toho může do zápisu zaznamenat veškeré další skutečnosti, které uzná za vhodné.

**080****Může zápis ze zasedání zastupitelstva, který je poté k dispozici k nahlédnutí na obecním úřadě, obsahovat osobní údaje?**

Občané obce a fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, mají právo nahlížet do kompletní, neanonymizované verze zápisu. Jiné osoby mohou požadovat přístup k zápisu na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, v takovém případě je ovšem ze zápisu nezbytné odstranit údaje, které podle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnout nelze (zpravidla většinu osobních údajů).

**081**

Je třeba pořizovat zápis ze zasedání zastupitelstva obce, když při zahájení jednání nebyla přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce a předsedající v souladu se zákonem zasedání ukončil ihned při zahájení?

Zákon o obcích stanovuje povinnost pořizovat zápis o průběhu zasedání zastupitelstva, který musí být podepsán starostou nebo místostarostou a určenými ověřovateli. Jedním z povinných údajů zápisu je uvedení počtu přítomných zastupitelů obce. Pokud došlo k situaci, kdy zasedání zastupitelstva bylo svoláno a nesešel se dostatečný počet zastupitelů (viz § 92 odst. 3 zák. o obcích), tak i tehdy je podle našeho názoru třeba zápis pořádit. V zápisu bude pak uveden počet přítomných zastupitelů a konstatování, že vzhledem ke skutečnosti, že zastupitelstvo je v neusnášeníschopném počtu, je zasedání ukončeno.

**082**

Kdo může být ověřovatelem zápisu ze zasedání zastupitelstva?

Zápis o průběhu zasedání zastupitelstva obce podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé. V případě určování ověřovatelů zápisu ze zasedání zastupitelstva zastáváme obdobný názor jako Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra, že ověřovatelem zápisu může být kdokoliv a nemusí se nutně jednat o zastupitele. Dotyčný by měl být pouze schopen osvědčit, že obsah zápisu dostatečně vyjadřuje dění na veřejném zasedání zastupitelstva a měl by být přítomný po celou dobu zasedání. Určení, kdo bude ověřovatelem zápisu, je na zastupitelstvu obce.

**083**

Pokud se ve výpisu usnesení (písemném vyhotovení usnesení) objeví odlišná informace než v zápisu ze zasedání zastupitelstva, jaká informace je platná?

Přijatá usnesení jsou povinnou součástí zápisu ze zasedání zastupitelstva obce. Zápis ze zasedání zastupitelstva obce je veřejnou listinou dokládající průběh zasedání a jako každá veřejná listina je i zápis vybaven presumpcí správnosti svého obsahu, což znamená, že skutečnosti v něm uvedené je nutno pokládat za pravdivé, pokud se neprokáže opak. Znamená to tedy, že pouze text usnesení obsažený v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce je právně relevantní. Správnost usnesení pořízeného ve formě samostatného výpisu z takového zápisu lze prokázat výhradně jeho shodou se zněním usnesení obsaženého v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce. Za právně závazný lze tedy tzv. výpis usnesení považovat pouze tehdy, pokud se přesně shoduje s usneseními obsaženými v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce.

**084**

Může být součástí zveřejněného zápisu zastupitelstva obce jako příloha prezenční listina, na které jsou originální podpisy členů zastupitelstva a tyto pak jsou následně zveřejňovány na webových stránkách obce?

V zápisu ze zasedání obce je dle ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích povinné uvést počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh hlasování, jeho výsledek, přijatá usnesení a podpisy starosty nebo místostarosty a určených ověřovatelů. Další náležitosti zákon nevyžaduje, tudíž není třeba, aby přítomní členové byli označeni jmenovitě či byla uváděna prezenční listina s jejich podpisy. Přesto ani v zápise, ani v příloze není při zveřejňování třeba anonymizovat osobní údaje zastupitelů, mezi které patří i podpis, neboť se jedná o údaje osob veřejně činných (je ovšem na uvážení, zda podpisy do listiny uvádět – možné zneužití nelze zcela vyloučit). Další náležitosti (např.

právě pořizování a zveřejňování prezenční listiny) je přitom možné vymezit v jednacím řádu zastupitelstva, který si dle svého uvážení schvaluje samo zastupitelstvo.



085

Je možné napsat zápis ze zasedání zastupitelstva obce rukou a to tak, že je zápis nečitelný? Jak v takovém případě postupovat?

Zákon o obcích nepředepisuje, v jakém formátu má být zápis ze zasedání zastupitelstva obce vypracován, není tedy vyloučeno, aby byl psán ručně, byť to patrně není obvyklé. Je-li však zápis jen velmi obtížně čitelný, je zjevné, že zpracováním takového zápisu není účel zákona o obcích v tomto směru v žádném případě naplněn.

Doporučit lze zejména to, aby zastupitelstvo obce uložilo zapisovateli zápis strojově přepsat a předložit na dalším zasedání ke schválení.



086

Může občan obce, který se zúčastnil zasedání zastupitelstva obce, vznést námitku k zápisu z tohoto zasedání?

Občan obce má právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty, což může zahrnovat i připomínky k zápisu ze zasedání. Avšak na rozdíl od námítky člena zastupitelstva obce, nemá zastupitelstvo povinnost se jeho námitkou věcně zabývat a výslovně o její opodstatněnosti rozhodnout, jako tak činí u námítky vznesené zastupitelem obce. Záleží tak na zastupitelstvu obce, zda se takovou připomínkou bude zabývat.



087

Zápis ze zasedání zastupitelstva běžně podepisuje starosta a místostarosta (současně). Podepisují dokument oba, i když jeden z nich je omluven a zasedání zastupitelstva se osobně neúčastnil?

Zákon nevyžaduje podpis obou a stačí, pokud je (vedle ověřovatelů) podepsán pouze jedním z nich. Současně ovšem nebrání stávající praxi, kdy jej podepisuje jak starosta, tak i místostarosta. Z uvedeného vyplývá, že v případě nepřítomnosti starosty/místostarosty nemá neuvedení podpisu jednoho z nich žádné následky.



088

Co by se stalo v případě, že by ověřovatel zápisu ze zasedání zastupitelstva odmítl zápis podepsat?

Zákon o obcích upravuje postavení ověřovatele zápisu ze zasedání zastupitelstva jen velmi stručně, když v ustanovení § 95 odst. 1 stanoví, že „o průběhu zasedání zastupitelstva obce se pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé (...)“. Podpis ověřovatele je tedy formální náležitostí zápisu, přičemž z dikce citovaného ustanovení plyne, že ověřovatelé by měli být alespoň dva. Smyslem tohoto institutu je pak nepochybně „autorizace“ zápisu ve smyslu ověření, že zhotovený zápis odpovídá skutečnému průběhu zasedání. Pokud tomu tak dle názoru ověřovatele není, nelze jej samozřejmě k podpisu nutit [podpis by však ověřovatelem neměl být v žádném případě odmítán z důvodu jeho nesouhlasu s rozhodnutím zastupitelstva, nýbrž právě a pouze tehdy, neodpovídá-li zápis skutečnosti; (ne)podepsání zápisu jinými slovy nemá sloužit k vyjádření politického postoje ověřovatele, ať už jím je člen zastupitelstva nebo jiná osoba].

Jelikož je zápis ze zasedání zastupitelstva nutno pořídit do 10 dnů a po této lhůtě jej zpřístupnit k nahlédnutí na obecním úřadě (§ 95 odst. 2 zákona o obcích), bude třeba splnit

tuto povinnost i tehdy, odmítne-li některý ověřovatel (popř. oba/všichni/) zápis podepsat; v takovém případě se doporučuje poznamenat v zápisu tuto skutečnost a případné výhrady dotčeného ověřovatele, pokud jím byly sděleny, a projednat znění zápisu na následujícím zastupitelstvu. Právě zastupitelstvo obce jako orgán, o jehož zasedání se jedná (a současně vrcholný orgán místní samosprávy), by mělo s konečnou platností rozhodnout, zda zápis odpovídá skutečnému průběhu daného zasedání, nebo bude třeba jej upravit. O této otázce by zastupitelstvo mělo rozhodnout svým usnesením, jímž zhojí absenci podpisu ověřovatele. Ověřovatel sám tedy pochopitelně nemůže jednostranně dosáhnout znění zápisu dle své vůle, má však možnost vyjádřit své výhrady ke zpracovanému zápisu, přičemž tyto výhrady by měly, jak uvedeno, být v zápisu ze zasedání poznamenány a následně zastupitelstvem projednány.



089

Kolikátý den musí být vyhotoven zápis ze zasedání zastupitelstva obce a uložen na obecním úřadě tak, aby do něj mohli občané nahlédnout?

Ustanovení § 95 odst. 2 zákona o obcích stanovuje, že zápis je nutno pořídit do 10 dnů po skončení zasedání. Po této lhůtě je nutné jej zpřístupnit k nahlédnutí na obecním úřadě. Jestliže se zasedání zastupitelstva obce konalo např. 28. 5., pak počíná běžet lhůta 10 dní ode dne následujícího, tj. od 29. 5. Posledním dnem, kdy by měl být zápis pořízen, je tedy 7. 6. To znamená, že od 8. 6. by měl být zápis zpřístupněn na obecním úřadě k nahlédnutí. Nicméně je třeba podotknout, že lhůta pro pořízení zápisu je jen pořádková a její nedodržení nemá vliv na zákonnost, a tím méně na platnost přijatých usnesení. Dochází ovšem k výraznému zásahu do právní jistoty a nelze vyloučit, že by přijatá usnesení mohla být vzhledem k okolnostem zpochybňována.

Pořizování záznamů



090

Je možné zakázat či jinak upravit pořizování záznamů ze zasedání zastupitelstva?

Přípustné je v každém případě pořizování záznamů samotným zastupitelstvem pro potřeby, např. zápisu ze zasedání, a to i bez souhlasu přítomných, na základě tzv. úřední licence. Zakázat pořizování záznamů přítomnými není možné, byť jistá omezení v tomto směru vyplývají pro pořizovatele z občanského zákoníku, případně také z GDPR. Za případné porušení těchto předpisů však odpovídá sám pořizovatel. O zákazu by bylo možné uvažovat, pokud by pořizování záznamů rušilo průběh zasedání.



091

Za jakých podmínek je možné zveřejňovat na webu obce zvukové či audiovizuální záznamy z jednání zastupitelstva? Není to v rozporu se zákonem?

Čistě z hlediska práva na ochranu soukromí je možné dle převládajících názorů i bez souhlasu zaznamenávaných osob pořizovat a zveřejňovat záznamy osob, které veřejně vystoupí v záležitosti veřejného zájmu. Tedy jak členů zastupitelstva, tak případně vystupujících z řad veřejnosti či hostů, hovoří-li k projednávanému programu.

Z hlediska práva na ochranu osobních údajů (GDPR) je dle našeho názoru zpracování osobních údajů (kdy osobním údajem je striktně vzato již samotný záběr na přítomného občana) i bez souhlasu subjektů údajů v tomto případě obecně možné opřít o právní základ

spočívající v plnění úkolů obce ve veřejném zájmu (transparentní informování veřejnosti o její činnosti), nicméně tento zájem by měl být vždy poměřován s právem subjektů údajů na ochranu osobních údajů. Záznam vystupujícího člena zastupitelstva či občana, případně i necílený široký záběr do obecnstva, by měl z tohoto pohledu obstát, naproti tomu, pokud by i takový veřejný projev obsahoval osobní údaje fyzické osoby (leđa vyjma těch, které lze poskytnout podle zákona o svobodném přístupu k informacím – např. základní údaje o příjemci veřejných prostředků), pak by mělo často převážít právo subjektu údajů na ochranu osobních údajů a ze zveřejněného záznamu by měly být takové údaje odstraněny. V každém případě je třeba před zahájením zpracování osobních údajů subjektům poskytnout povinné informace dle GDPR (o účelu a právním základu zpracování, době zpracování, právu vznést námitky atd.).



092

Člen zastupitelstva obce si pořizuje záznam ze zasedání zastupitelstva obce a následně jej zveřejňuje na webových stránkách politické strany, za kterou byl do zastupitelstva obce zvolen. Je takové jednání v souladu se zákonem?

Čistě z hlediska práva na ochranu soukromí je možné i bez souhlasu zaznamenávaných osob pořizovat a zveřejňovat záznamy osob, které veřejně vystoupí v záležitosti veřejného zájmu. Tedy jak členů zastupitelstva, tak případně vystupujících z řad veřejnosti či hostů, hovořící-li k projednávanému programu.

Z hlediska práva na ochranu osobních údajů (GDPR) je dle našeho názoru zpracování osobních údajů (kdy osobním údajem je striktně vzato již samotný záběr na přítomného občana) i bez souhlasu subjektů údajů v případě zveřejňování záznamů obcí obecně možné opřít o právní základ spočívající v plnění úkolů obce ve veřejném zájmu (transparentní informování veřejnosti o její činnosti), kdy i tento zájem by měl být vždy poměřován s právem subjektů údajů na ochranu osobních údajů a některé údaje by měly být ze zveřejněných záznamů odstraněny. U zveřejňování záznamů jiným subjektem bude dle našeho názoru obtížnější nalézt právní základ pro zveřejňování záznamu i bez souhlasu zaznamenávaných osob (teoreticky může jít o zpravodajskou licenci či oprávněné zájmy správce údajů), kdy opět bude třeba tento právní základ poměřovat s právem na ochranu osobních údajů.

V každém případě je třeba před zahájením zpracování osobních údajů subjektům poskytnout povinné informace dle GDPR (o osobě správce, účelu a právním základu zpracování, době zpracování, právu vznést námitky atd.)

Obec nemůže pořizování a zveřejňování záznamu autoritativně zakázat. Má-li však za to, že dochází k porušování GDPR, může podat podnět k dozorovému úřadu kterým je Úřad pro ochranu osobních údajů.



093

Je možné poskytnout audiovizuální záznamy z jednání zastupitelstva?

Tyto záznamy obecně nepochybně představují informaci ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. V praxi může být ovšem sporné, zda jejich poskytnutí nebrání potřeba respektovat ochranu veškerých údajů a projevů osobní povahy (zúčastněných občanů, nikoli zastupitelů), obsažených v těchto záznamech. Městský soud v Praze nicméně v rozsudku ze dne 13. března 2012, č. j. 8 A 316/2011-47-50, odmítl názor, že by projev učiněný v rámci jednání zastupitelstva mohl mít povahu projevu osobní povahy; poskytnutí záznamu bez omezení by tedy v intencích tohoto judikátu nemělo nic bránit. Přesto ani tento ná-

zor nemusí být nesporný, neboť (kromě ochrany soukromí a projevů osobní povahy) může hrát teoreticky roli i ochrana osobních údajů občanů, vystupujících na jednání zastupitelstva (opět ovšem s výjimkou zastupitelů, kteří vykonávají veřejnou funkci).

RADA OBCE



094

Může se člen zastupitelstva obce o své vlastní vůli účastnit jednání rady obce, aniž by byl členy rady přizván k projednávání nějakého bodu?

Ustanovení § 101 odst. 1 zákona o obcích stanovuje, že schůze rady obce jsou neveřejné. Dále je stanoveno, že rada obce může k jednotlivým bodům svého jednání přizvat dalšího člena zastupitelstva obce a jiné osoby. Znamená to tedy, že určení, kdo se bude schůze rady obce účastnit, záleží plně na uvážení rady obce.

Není-li tedy zastupitel členem rady obce a rada s jeho účastí na své schůzi nesouhlasí, účastní se jednání rady nemůže, leda by ho rada přizvala k projednávání.



095

Na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce, které má 15 členů, byli jednohlasně zvoleni všichni členové rady obce, aniž by se zřízení rady obce vůbec odsouhlasilo. Je v takovém případě rada obce právoplatně zvolena?

Podle ustanovení § 99 odst. 3 zákona o obcích platí, že rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. Jinými slovy tedy platí, že jestliže má zastupitelstvo obce alespoň 15 členů, musí být rada obce zřízena ze zákona. V takovém případě je jakékoliv schvalování zřízení rady obce z povahy věci nadbytečné, a k žádnému pochybení tudíž nedošlo.



096

Počet členů rady byl stanoven na 7. Nyní 2 členové rady obce odstoupili. Jaký následek nastane, nepodaří-li se počet členů v radě doplnit na požadovaných 7? Hrozí obci, která bude mít 5 členů rady namísto 7, nějaká sankce?

Jelikož počet členů rady určuje zastupitelstvo (nemusí tak činit výslovně, ale fakticky tím, kolik členů zvolí), které také volí členy rady ze svých členů, je možné doplnit chybějící členy rady na dalším jednání zastupitelstva. Jestliže nebude doplněno a počet členů rady nebude nižší než 5 (což je nejnižší počet vyžadovaný zákonem), nemá to na činnost rady vliv, a ta může dále jednat i v případě 5 členů. Jestliže bude mít rada obce 5 členů namísto 7, nehrozí obci žádná sankce.

Počet členů rady je regulován v ustanovení § 99 odst. 3 zákona o obcích. Počet členů rady musí být lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů. Počet členů nesmí přesahovat jednu třetinu z počtu členů zastupitelstva. Rada se přitom nevolí tam, kde zastupitelstvo má méně než 15 členů.

Dojde-li v průběhu funkčního období ke změně v počtu zvolených členů rady obce, ať již směrem nahoru či dolů, ovšem při zachování výše uvedených pravidel, nejde o rozpor se zákonem a takový postup je možný. Počet členů rady obce nesmí klesnout pod 5. Pokud

by počet členů klesl pod 5 a nedošlo by k jejich doplnění na dalším jednání zastupitelstva, přešly by pravomoci rady na zastupitelstvo obce.



097

Má rada obce povinnost zřizovat komise rady obce?

Zřizování komisí je právem rady, nikoliv její povinností, a to ani v případech, kdy právní předpis svěřuje komisi rady obce výkon přenesené působnosti. Výkon této přenesené působnosti však musí obec zajistit.



098

Kdo podepisuje zápis ze zasedání rady obce? Pokud jsou přizvány i jiné osoby než radní, musí také podepsat zápis ze zasedání rady?

Zápis musí podepsat starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. Přítomnost dalších osob, které nejsou radními, nemá na uvedenou povinnost žádný vliv. Jejich podpis zápisu nad rámec uvedené povinnosti ovšem vyloučen není.



099

Je počet členů rady obce omezen? Jaké jsou následky, když je počet překročen?

Počet členů rady je regulován v ustanovení § 99 odst. 3 zákona o obcích. Počet členů rady je vždy lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů. Počet členů nesmí přesahovat jednu třetinu z celkového počtu členů zastupitelstva. Rada se přitom nevolí tam, kde zastupitelstvo má méně než 15 členů. Jednou třetinou zastupitelů je 5 členů rady při počtu 15 zastupitelů. Zákon o obcích přímo stanoví, že počet členů rady nesmí tuto jednu třetinu přesahovat. Vyšší počet členů rady by tedy byl nezákonný, a obci by tak vznikla majetková újma kvantifikovatelná výší odměn vyššího počtu radních. Teoretickým (ovšem velmi sporným) řešením je nanejvýš žaloba na náhradu majetkové újmy, avšak taková případná žaloba naráží na závažné problémy co do přiznání případné náhrady újmy obci. Zejména se jedná o otázku určitelnosti konkrétních odpovědných subjektů, možnou participaci celého zastupitelstva na vzniku újmy vzhledem k absenci aktivit podněcujících např. dozorovou činnost v dané věci, určení konkrétní výše škody vzhledem k případným solidárním dlužníkům a konečně zhodnocení otázky vlivu neúčelného hospodaření s majetkem obce. Vzhledem k těmto skutečnostem iniciaci takové žaloby spíše nedoporučujeme. Doporučujeme naopak dbát na vyvarování se takového nezákonného postupu zastupitelstva ve vztahu k řádnému výkonu správy obce a k řádnému hospodaření s majetkem obce.



100

Jakým způsobem se volí noví členové rady, pokud ti stávající odstoupili?

Zákon o obcích průběh volby členů rady obce výslovně neupravuje, pouze přiznává pravomoc zastupitelstvu obce volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce, odvolávat je z funkce a stanovit počet členů rady. K volbě starosty, místostarosty a dalších členů rady obce dochází zpravidla na ustavujícím zasedání zastupitelstva obce případně volby nových členů rady obce z důvodu odstoupení stávajících na jiném veřejném zasedání zastupitelstva. Průběh volby členů rady obce nemá v zákoně o obcích žádnou speciální úpravu, použijí se tedy obecná ustanovení o usnášeníschopnosti zastupitelstva obce a platné volbě zastupitelstva obce. K platné volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, nikoli jen většiny přítomných.

Je na vůli zastupitelstva obce zda volba proběhne veřejně či tajně. Průběh volby členů rady obce si zastupitelstvo může blíže upravit, a to prostřednictvím volebního řádu či jiné směrnice, což je komplexnější alternativa, nebo zastupitelstvo může blíže upravit průběh pouze jedné konkrétní volby bez toho, aby přijímalo volební řád či jakýkoliv jiný dokument, a to před volbou samotnou přijetím usnesení o průběhu této volby.

TAJEMNÍK



101

Jak postupovat při zrušení funkce tajemníka v obci I. stupně, která nemá zákonnou povinnost tajemníka zřizovat?

Obecně platí, že lze tajemníka obecního úřadu odvolat starostou z funkce pouze z důvodů, které jsou taxativně stanoveny v ustanovení § 12 odst. 1 zákona o úřednících územních samosprávných celků, a to se souhlasem ředitele krajského úřadu.

Zrušení funkce tajemníka právní řád výslovně neupravuje. Ke zrušení funkce může dojít pouze v obcích, kde se tato funkce nezřizuje povinně.

K zániku funkce tajemníka dojde organizačním opatřením o zrušení funkce tajemníka. V obcích s radou má vyhrazenou pravomoc zřídit, a tedy i zrušit, funkci tajemníka rada, neboť pravomoc rady obce stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a rozhodnout o organizačním řádu (organizační struktuře) obecního úřadu v sobě zahrnuje také zřizování a rušení jednotlivých pracovních míst v rámci organizační struktury obecního úřadu. Pokud se v obci rada nevolí, připadá tato pravomoc zastupitelstvu.



102

Může být tajemník obecního úřadu členem politické strany či hnutí?

Tajemník obecního úřadu může být sice členem politické strany nebo politického hnutí, ale nesmí v nich zastávat žádnou funkci. Zákon o obcích nestanoví povahu „funkce“ vykonávané v politické straně nebo v politickém hnutí (např. z hlediska místní, regionální či celostátní úrovně). Je proto nutné se zřejmě přiklonit k závěru, že „funkcí“ vykonávanou v politické straně nebo hnutí se rozumí jakákoliv funkce, která je získána na základě volby či jiného způsobu ustanovení do jakéhokoliv orgánu té které politické strany či hnutí, bez ohledu na to, na jaké organizační úrovni je funkce zastávána (předseda či místopředseda strany, ale i místní buňky). Zákon tedy nezakazuje tajemníkům obecních úřadů členství v politické straně či hnutí, ale pouze omezuje výkon funkcí v těchto subjektech (řadové členství není tedy nijak v rozporu se zákonem).



103

Jaké jsou podmínky pro jmenování tajemníkem úřadu?

Podmínky pro jmenování tajemníkem úřadu jsou:

- státní občanství České republiky, nebo trvalý pobyt v České republice;
- věk alespoň 18 let;
- svéprávnost;

- bezúhonnost (nespáchal úmyslný trestný čin ani nedbalostní trestný čin za jednání související s výkonem veřejné správy, pokud se podle zákona na tuto osobu nehledí, jakoby nebyl odsouzen);
- ovládá český jazyk;
- splňuje předpoklady pro výkon některých funkcí ve státní správě a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky (tzv. lustrační zákon);
- tříletá praxe jako vedoucí zaměstnanec, nebo při výkonu správních činností v pracovním poměru k územnímu samosprávnému celku nebo při výkonu státní správy v pracovním nebo služebním poměru ke státu, nebo ve funkci člena zastupitelstva územního samosprávného celku dlouhodobě uvolněného pro výkon této funkce; délka praxe musí být splněna v průběhu 8 let bezprostředně předcházejících jmenování do funkce.



104

Může být tajemník členem zastupitelstva v sousední obci?

Obecně to možné je. Nesmí se ovšem jednat o situaci, kdy by šlo o tajemníka obce s pověřeným obecním úřadem nebo obce s rozšířenou působností, která vykonává státní správu pro obec, v níž je tajemník členem zastupitelstva obce. V takovém případě by se jednalo o neslučitelnost a mělo by dojít k vyslovení zániku mandátu zastupitele.



105

Ve kterých obcích je povinnost zřizovat funkci tajemníka?

Zřízení funkce tajemníka je povinné pro obce s pověřeným obecním úřadem a pro obce s rozšířenou působností. V případě ostatních obcí, tj. těch, které nejsou obcemi s pověřeným obecním úřadem a obcemi s rozšířenou působností, dává zákon možnost (nikoliv povinnost) zřídit funkci tajemníka obecního úřadu.



106

Jak postupovat v případě, kdy tajemník neplní úkoly, které mu ukládá zastupitelstvo? Jak postupovat, když starosta ani místostarosta nejsou ochotni proti tajemníkovi zasáhnout?

Tajemník je povinen plnit úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo, a neplnění takových úkolů je tedy porušení zákonem stanovených povinností.

V situaci, kdy tajemník neplní své povinnosti, lze uvažovat jednak o finančních sankcích (odměny a za určitých okolností i snížení či odejmutí osobního příplatku), jednak o odvolání z funkce. Tajemníka je možné odvolat z funkce, jestliže porušil závažným způsobem některou ze svých zákonem stanovených povinností nebo dopustil-li se nejméně dvou méně závažných porušení zákonem stanovených povinností v době posledních 6 měsíců.

Plat tajemníka (včetně osobního příplatku a odměn) stanovuje starosta obce, stejně tak její i odvolává, přičemž k odvolání tajemníka je nutný souhlas ředitele krajského úřadu. Pokud starosta obce porušování povinností tajemníka neřeší, je jednou z možností odvolat starostu a zvolit takového, který by nastalou situaci řešil. Další možností je podle našeho názoru ta, že si rozhodování v těchto věcech vyhradí zastupitelstvo, jež učiní příslušná opatření namísto starosty. Upozorňujeme ovšem, že podle některých právních názorů zastupitelstvo tuto možnost nemá.

VÝBORY A KOMISE

Výbory zastupitelstva



107

Musí být členové výborů zároveň členy zastupitelstva?

Členem zastupitelstva musí být pouze předseda výboru, výjimku představuje osadní výbor, kde ani předseda výboru nemusí být členem zastupitelstva. V ostatních případech může být členem výboru zastupitelstva obce kdokoliv (nikoliv tedy pouze člen zastupitelstva obce).



108

Může být počet členů výboru zastupitelstva sudý?

Počet členů výboru zastupitelstva musí být vždy lichý. Je možné, aby výbor krátkodobě pracoval v sudém počtu, např. při rezignaci jednoho člena, než zastupitelstvo zvolí nového. Rovněž sudý počet členů nemá žádný vliv na možnost výboru pracovat. Neměl by to ale být trvalý stav. Zastupitelstvo by tedy mělo zřídit výbor vždy v obsazení lichého počtu členů.



109

Musí činnost výboru zastupitelstva skončit s volebním obdobím zastupitelstva?

Výbory jsou iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva, nejsou to orgány obce a nemohou samostatně existovat. Jejich existence je tedy odvozena od zastupitelstva obce (bereme to tak, že se jedná o výbor toho konkrétního zastupitelstva, jak bylo v určitých volbách zvoleno), a tak zanikají společně s koncem volebního období zastupitelstva. Nic samozřejmě nebrání novému zastupitelstvu výbor ve stejném obsazení znovu zřídit.



110

V obci je kromě finančního a kontrolního výboru zřízen zastupitelstvem též výbor lesního hospodaření, který je pověřen kontrolováním lesního hospodaření. Je tento výbor současně kompetentní kontrolovat i finanční stránku hospodaření v lese?

Zastupitelstvo zřizuje výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány. Postavení finančního a kontrolního výboru je v jistém smyslu jedinečné v tom, že přímo ze zákona mají úkol kontrolovat. Ostatní výbory mohou kontrolovat určitou obecní agendu, pokud je k tomu zastupitelstvo prověří, nicméně činnost dalších výborů automaticky nenahrazuje činnost výborů povinně zřizovaných.



111

Je možné, aby člen výboru rezignoval zpětně?

Podle našeho názoru nelze rezignovat zpětně. Zákon o obcích a ani jiný právní předpis výslovně neupravuje okamžik zániku členství ve výboru v případě rezignace, nicméně se považuje členství výboru za ukončené nejdříve v okamžiku, kdy člen projeví svoji vůli rezignovat vůči zastupitelstvu či výboru, případně obecnímu úřadu. Opačný závěr by vedl k situacím, kdy by člen výboru v určitém období vykonával pravomoci člena výboru, následně by rezignoval zpětně k datu předcházejícímu tomuto období, což by vyvolávalo právní nejistotu ohledně činnosti celého výboru v daném období.

Kontrolní a finanční výbor



112

Za jakých podmínek může být odvolán člen kontrolního nebo finančního výboru z funkce?

Právní řád nestanovuje žádné podmínky, které musí být splněny, aby mohl být odvolán člen kontrolního nebo finančního výboru z funkce. Výbory jsou ze své činnosti odpovědný zastupitelstvu, které má vyhrazeno volit a odvolávat členy výborů z funkce. Záleží tedy čistě na vůli zastupitelstva, zda se rozhodne člena výboru odvolat.



113

Jaké mají kontrolní výbor a finanční výbor pravomoci?

Výbory jsou iniciačními a kontrolními orgány zastupitelstva. Výstupy z jejich činnosti mají pouze interní charakter a slouží zastupitelstvu obce. Sami nemohou ukládat jiným orgánům obce nápravná opatření apod.

Zákon o obcích stanoví, že finanční výbor kontroluje hospodaření obce a kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva a rady obce a kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem ve věcech samostatné působnosti obce. Finanční a kontrolní výbor nejsou při plnění těchto úkolů odkázány na pověření zastupitelstva k provedení kontroly a mohou tedy (resp. měly by) v rámci uvedené zákonné působnosti vyvíjet svou činnost z vlastní iniciativy.

Další úkoly může finančnímu a kontrolnímu výboru ukládat zastupitelstvo.



114

Je možné odvolat všechny členy kontrolního či finančního výboru?

Ano, odvolávání (stejně jako volba) členů výborů je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva a zákon v tomto směru nestanoví zastupitelstvu žádné omezení. Je však třeba pamatovat na to, že tyto výbory jsou zřizovány povinně, a k jejich fungování je třeba náležitě personální obsazení. Proto v případě odvolání všech členů těchto výborů bude zároveň nutné co nejdříve zvolit členy nové.



115

Do kdy je třeba zřídit kontrolní výbor a finanční výbor?

Kontrolní i finanční výbor jsou povinně zřizované výbory zastupitelstva obce a ačkoli zákon žádnou lhůtu výslovně nestanoví, měly by být k naplnění uvedené povinnosti zřízeny pokud možno již na ustavujícím zasedání zastupitelstva.



116

Nahrazuje kontrola provedená kontrolním výborem činnost kontrolních orgánů stojících vně obce?

Kontrola prováděná kontrolním výborem má jiný charakter než činnost kontrolních orgánů stojících mimo obec (např. krajských úřadů nebo různých inspekcí). Zatímco zjištění kontrolního výboru slouží pouze jako podklad pro jednání zastupitelstva obce, vnější kontrolní orgány mají zpravidla k dispozici právní nástroje k donucení obce jednat v souladu se zákonem. Oba systémy by se nicméně měly doplňovat, resp. interní kontrola, má-li plnit svůj účel, by měla ideálně předejít nutnosti vnějších kontrolních zásahů.

**117****Kdo může podat návrh na odvolání člena finančního nebo kontrolního výboru? Musí odvolání schválit zastupitelstvo obce?**

Odvolávat členy výborů je vyhrazeno zastupitelstvu, které může odvolat člena výboru na svém (veřejném) zasedání. Právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce mají jeho členové, rada obce a výbory. Tyto subjekty tedy mohou podávat návrhy, jimiž se zastupitelstvo musí věcně zabývat (nikoli jim však nutně vyhovět). Zastupitelstvo však může otázku odvolání člena výboru projednat i na základě podnětu občana obce, a pokud by se jednalo o žádost podepsanou alespoň 0,5 % občanů obce, bylo by povinností zastupitelstva takovou žádost věcně projednat do 90 dnů, opět nicméně bez nutnosti žádosti vyhovět.

**118****Může být členem kontrolního výboru občan obce, který není zastupitelem obce? Jak bude stanovena jeho odměna?**

Člen výboru nemusí být zastupitelem obce, v případě většiny výborů (s výjimkou osadního) nemusí jít ani o občana obce. Rozhodnutí o tom, kdo bude členem výboru, je vyhrazeno zastupitelstvu obce. Členy finančního ani kontrolního výboru nemohou být starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu a ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu.

Předsedou výboru musí být vždy člen zastupitelstva obce; to neplatí, jde-li o předsedu osadního výboru.

O odměnách pro členy výborů, kteří nejsou členy zastupitelstva obce, rozhoduje zastupitelstvo obce. Výše odměny v těchto případech závisí na uvážení zastupitelstva obce (není tedy stanoven rozsah možné odměny jako tomu je v případě členů zastupitelstva obce).

**119****Může kontrolní výbor v rámci kontroly dodržování právních předpisů kontrolovat dodržování jakéhokoliv právního předpisu?**

Kontrolní výbor je ze zákona oprávněn a povinen kontrolovat dodržování právních předpisů na úseku samostatné působnosti u dalších výborů zastupitelstva obce, vč. finančního výboru, a u obecního úřadu (starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu), nikoliv u jiných orgánů obce či na úseku přenesené působnosti. Ke kontrole dodržování právních předpisů obecním úřadem nebo jiným výborem na úseku samostatné působnosti nepotřebuje kontrolní výbor zmocnění zastupitelstva. Vedle uvedené kontroly dodržování právních předpisů plní kontrolní výbor i další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřil zastupitelstvo obce. S ohledem na působnost zastupitelstva, které se v zásadě týká pouze samostatné působnosti, nelze dle našeho názoru pověřit kontrolní výbor kontrolou dodržování zákonů na úseku přenesené působnosti.

**120****Jaké pravomoci má finanční výbor?**

Finanční výbor je povinně zřizovaný výbor, který ze zákona provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce, dále pak plní další úkoly, jimiž jej pověřil zastupitelstvo obce. Jde však stále pouze o poradní a iniciativní orgán zastupitelstva obce, nemůže tedy realizovat žádná sankční ani nápravná opatření. Z provedených kontrol finanční výbor vyhotovuje zápis, který je následně předkládán zastupitelstvu obce. Záleží pak pouze na

zastupitelstvu obce, zda na základě zápisu a dalších předložených materiálů bude jakýmkoli způsobem jednat, nebo nikoliv.

Při výkonu kontrolní činnosti je finanční výbor oprávněn požadovat předložení potřebných dokladů (pokud se vztahují k předmětu kontroly) od obecního úřadu.

Osadní výbor



121

Kdo by měl být zvolen členem osadního výboru?

Členy osadního výboru volí zastupitelstvo z řad občanů obce, kteří jsou přihlášení k trvalému pobytu v té části obce, pro kterou je osadní výbor zřízen. Žádný konkrétní návod, jak kandidáty hledat a podle jakých kritérií se při volbě řídit, zákon nedává. Taková otázka je na rozhodnutí zastupitelstva obce, a to typicky s přihlédnutím k situaci v dané části obce.



122

Co se rozumí „částí obce“ v souvislosti se zřízením osadního výboru?

Byť je pojem část obce vymezen ustanovením § 27 odst. 2 zákona o obcích jako „evidenční jednotka vytvářená budovami s čísly popisnými a čísly evidenčními přidělenými v jedné číselné řadě, která leží v jednom souvislém území“, má se za to, že pojem část obce není v zákoně o obcích používán pouze v tomto jediném významu. V případě osadního výboru se lze přiklonit k tomu, že je pojem „část obce“ nutno chápat v obecném slova smyslu, tzn. jako blíže vymezené (zpravidla kompaktní, něčím – např. nějakými problémy – charakteristické) území obce.



123

Je obec povinna osadnímu výboru předkládat návrhy předkládané zastupitelstvu a radě, které se týkají dané části obce?

Vzhledem k tomu, že osadní výbor má ze zákona právo se k takovýmto návrhům vyjadřovat, je namíste mu umožnit i to, aby se s nimi seznámil. Postup informování výboru bude vhodné upravit v jednacích řádech. Samotné nepředložení návrhu výboru však nebude důvodem neplatnosti následně zastupitelstvem obce přijatého rozhodnutí.



124

Je osadní výbor oprávněn se vyjadřovat k prodeji obecního pozemku, který se nachází v části obce, pro kterou je výbor zřízen?

Osadní výbor je oprávněn vyjadřovat se k návrhům předkládaným zastupitelstvu obce a radě obce k rozhodnutí, pokud se týkají dané části obce, což prodej pozemku bude zpravidla splňovat. Aby takové vyjádření mohlo být učiněno, je namíste, aby byl výbor na návrh upozorněn, přičemž si může také sám aktivně informace o těchto návrzích vyžadovat. Na zákonnost rozhodnutí zastupitelstva o prodeji pozemku však případné neprojednání věci výborem samo o sobě vliv nemá.



125

Kdo může být předsedou osadního výboru a jaká jsou jeho práva?

Na rozdíl od ostatních výborů, předsedou osadního výboru nemusí být člen zastupitelstva, ale kterýkoliv občan přihlášený k trvalému pobytu v té části obce, pro kterou je osadní výbor zřízen. Předseda osadního výboru má pak podle zákona o obcích specifické právo, aby mu na zasedání zastupitelstva bylo uděleno slovo, kdykoliv o to požádá.

Výbor pro národnostní menšiny



126

Má výbor pro národnostní menšiny nějaké pravomoci?

Stejně jako ostatní výbory může i výbor pro národnostní menšiny předkládat svá stanoviska a návrhy zastupitelstvu obce; obecně tak působí jako poradní a iniciativní orgán zastupitelstva. Vedle toho platí, že v obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejich částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se v posledních dvou sčítáních lidu hlásilo k této národnosti vždy alespoň 10 % občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny a pokud ten svým usnesením návrh doporučí. Takovému návrhu je obec povinna vyhovět.



127

Musí být ve výboru pro národnostní menšiny zastoupeny všechny národnostní menšiny?

Zákon tuto otázku výslovně neupravuje, záleží tedy na zastupitelstvu, aby zvážilo, jaké zastoupení bude v tomto ohledu odpovídat místním podmínkám (dle v obci zastoupených národnostních menšin a jejich početnosti) a potřebám.



128

Může zastupitelstvo výbor pro národnostní menšiny zřídit, i když v obci 10% zastoupení těchto menšin není?

Zastupitelstvo může vedle obligatorních výborů, jejichž zřízení požaduje zákon, kdykoliv zřizovat i jiné výbory dle vlastního uvážení. Nic tedy nebrání tomu, aby zastupitelstvo zřídilo výbor pro národnostní menšiny i v případech, kdy není splněna podmínka 10% zastoupení.



129

Výbor pro národnostní menšiny se dle zákona zřizuje v obci, kde žije alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české a pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní menšiny. Má se na mysli 10 % občanů jedné národnosti, nebo může být těchto 10 % občanů příslušníky různých národností vyjma české?

Jelikož zákon o obcích nestanovuje požadavek, že se musí jednat o příslušníky jedné národnostní menšiny, je nutné dojít k závěru, že se může jednat o příslušníky různých národností.

**130****Jaké musí být složení výboru pro národnostní menšiny?**

Nejméně polovinu členů výboru musí tvořit příslušníci národnostních menšin, ledaže tuto podmínku nelze splnit pro nedostatek kandidátů z řad národnostních menšin. Lze tedy doporučit, aby obec v dostatečném časovém předstihu před samotnou volbou členů výboru pro národnostní menšiny uveřejnila výzvu případným zájemcům o členství. Předsedou výboru pak je člen zastupitelstva obce.

Komise rady

**131****Může rada obce přenést některé své pravomoci na komise?**

Rada obce se při své činnosti musí pohybovat pouze v mezích, které jí vytyčuje zákon. Ten umožňuje radě obce přenést některé své pravomoci na starostu obce, obecní úřad či obecní policii, nikoliv však na své komise, což vyplývá i z povahy komisí jakožto orgánů iniciačních a poradních.

**132****Jak vypracovat zápisy z jednání komisí?**

V zásadě vždy bude záležet na radě obce jakožto zřizovateli komise, v jaké formě a rozsahu bude zápisy z jednání a jiné písemné výstupy od komise vyžadovat. V případě komisí pověřených výkonem přenesené působnosti stanoví požadavky na podobu písemností příslušné právní předpisy upravující výkon přenesené působnosti.

**133****Jakým způsobem jednají komise rady obce?**

Zákon o obcích pouze stanoví, že se komise coby poradní a iniciativní orgány rady obce usnašejí většinou hlasů všech svých členů. Pravidla pro jednání a formu výstupů z činnosti komisí buď stanoví rada obce, nebo si je určí samy komise.

**134****Končí činnost komisí současně s koncem funkčního období rady?**

Byť zákon tuto otázku zcela výslovně neřeší, dovozujeme, že s koncem funkčního období rady obce končí i funkční období komisí, a to vzhledem k povaze těchto orgánů coby poradních a iniciativních orgánů rady obce. Možnost kontinuálního pokračování činnosti bez dalšího připadá v úvahu u komisí, jimž byl svěřen výkon přenesené působnosti (typicky přestupková komise), neboť jejich spojení s radou obce je menší. Tyto komise mají samostatnou a na radě obce relativně nezávislou agendu (konec výkonu pravomocí stávající rady obce nemá tedy na činnost těchto komisí vliv).

**135****Kdo může být členem komise rady obce?**

Na členy komise zákon o obcích žádné požadavky neklade. Jejich výběr tedy závisí na radě obce, která o zřízení komise a rovněž o jejím personálním obsazení rozhoduje. Pouze pokud komise působí jako výkonný orgán v oblasti přenesené působnosti, může být předsedou

komise jen osoba, která, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, prokázala zvláštní odbornou způsobilost v oblasti komisi svěřené přenesené působnosti.



136

Může zastupitelstvo v obci, kde se rada obce nevolí, vedle výborů zřizovat i komise?

V obcích, kde je volena rada obce, je vyhrazeno zřizování a zrušování komisí radě obce. V obcích, kde se rada obce nevolí, přechází tato pravomoc na starostu obce, nicméně nikoliv jako pravomoc vyhrazená, proto je možné, aby si zastupitelstvo obce tuto pravomoc vyhradilo pro sebe.



137

Kdo rozhoduje o výši odměn členů komise?

Rozhodování o výši odměn členů komisí, kteří nejsou členy zastupitelstva, nebo jsou neuvolnění členové zastupitelstva, je vyhrazeno zastupitelstvu, přičemž maximální výši odměn neuvolněných členů zastupitelstva stanoví nařízení vlády. Uvolnění zastupitelé mají na odměnu nárok ze zákona, a to ve výši stanovené nařízením vlády. Zastupitelstvo může rozhodnout o tom, zda je zastupitel uvolněný, či nikoliv. U členů komise, kteří nejsou zastupiteli, žádný limit stanoven není – vhodné je ale schvalovat odměny v obdobné výši, jako tomu je v případě zastupitelů.

HOSPODAŘENÍ OBCE

Přezkoumávání hospodaření obce



138

Obec má zájem nechat si přezkumy hospodaření obce vykonávat akreditovaným auditorem. Je nutné ho nechat schválit zastupitelstvem obce?

Rozhodnutí o tom, že každoroční přezkum hospodaření obce dle ustanovení § 42 odst. 1 zákona o obcích bude proveden auditorem, **nepatří mezi vyhrazené pravomoci zastupitelstva**. Za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok **odpovídá starosta**.

Rozhodnutí o tom, že přezkum hospodaření provede auditor (a nikoliv krajský úřad), je však stále třeba považovat za tzv. „zbytkovou pravomoc“ rady obce. V obcích, kde není volena rada, bude toto rozhodnutí příslušet starostovi. V obcích, kde rada volena je, náleží toto rozhodnutí radě, ta jej však může svěřit zcela nebo zčásti starostovi nebo obecnímu úřadu. Ve všech případech si může rozhodnutí o této záležitosti vyhradit zastupitelstvo.



139

V jaké lhůtě musí obec podat informaci o opatřeních přijatých k nápravě chyb a nedostatků uvedených ve zprávě o výsledku přezkoumání hospodaření?

Tato lhůta činí 15 dní ode dne projednání zprávy zastupitelstvem.



140

Který orgán je příslušný k projednání zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření obce a v jaké lhůtě zprávu projednává?

Zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření obce je součástí závěrečného účtu obce. Jeho projednání je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva dle ustanovení § 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích. Závěrečný účet obce projedná zastupitelstvo v souladu s ustanovením § 43 zákona o obcích vždy do 30. června následujícího roku a přijme opatření k nápravě nedostatků.



141

Může obec nebo dobrovolný svazek obcí připomínkovat zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření?

Ano, obec nebo dobrovolný svazek obcí mohou kontrolujícímu subjektu zaslat ke zprávě své stanovisko, které je poté třeba ke zprávě přiložit. Stanovisko je nutné doručit do 15 pracovních dnů ode dne předání návrhu zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření.



142

Dokdy je obec povinna požádat krajský úřad o přezkoumání hospodaření nebo mu oznámit, že tento úkol zadala auditorovi?

Obce jsou povinny požádat o přezkoumání krajský úřad do 30. června příslušného kalendářního roku, nebo v téže lhůtě je třeba krajskému úřadu případně oznámit, že se rozhodly zadat přezkoumání auditorovi nebo auditorské společnosti.

Rozpočet a rozpočtová opatření



143

Může obec schválit rozpočet ještě předtím, než je schválen státní rozpočet?

Řádný rozpočet obce lze sestavit i před schválením státního rozpočtu. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ani jiný právní předpis tomu nebrání. Poté (tj. až bude státní rozpočet schválen) však bude pravděpodobně třeba rozpočet obce upravit rozpočtovým opatřením.



144

Je stanovena doba, do které musí zastupitelstvo obce schválit rozpočet? Jaké jsou následky včasného neschválení a jaký je další postup?

Nebude-li rozpočet schválen před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se rozpočtové hospodaření obce v době do schválení rozpočtu pravidly rozpočtového provizoria, která stanoví zastupitelstvo obce. Pokud by obec nehospoďarila podle pravidel rozpočtového provizoria (resp. taková pravidla by ani schválena neměla), jednalo by se o přestupek, za který může být obci uložena pokuta až do výše 1 000 000 Kč. Doba pro schválení rozpočtu tedy výslovně stanovena není, avšak je třeba počítat se včasným schválením pravidel rozpočtového provizoria.

**145****Jaká je vazba mezi rozpočtem obce a uzavíranými smlouvami? Je obec oprávněna uzavřít smlouvu, není-li v rozpočtu zanesen odpovídající výdaj?**

Obec uskutečňuje své finanční hospodaření v souladu se schváleným rozpočtem. Uzavření smlouvy nezohledněné ve schváleném rozpočtu může znamenat porušení zákona, neboť v případě, kdy má dojít po schválení rozpočtu k jeho změně, musí být za tímto účelem přijato rozpočtové opatření. Rozpočtové opatření se provádí zpravidla před provedením rozpočtově nezajištěného výdaje, výjimku představují případy při živelní pohromě nebo havárii ohrožující životy a majetek, při plnění peněžní povinnosti uložené pravomocným rozhodnutím, při obdržení dotace před koncem kalendářního roku nebo pokud jako zřizovatel promíne příspěvkové organizaci odvod za porušení rozpočtové kázně. V případě, že obec toto rozpočtové opatření nepřijme, může se dopustit přestupku, za který je možné uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč.

Ke schválení rozpočtového opatření by mělo zásadně dojít před provedením výdaje, který nebyl dosud do rozpočtu zahrnut. Provedení výdaje, striktně vzato, přitom odpovídá odesání finančních prostředků z běžného účtu obce. Je však zřejmé, že závazek provést takovou úhradu z územního rozpočtu může vzniknout podstatně dříve. Pro příklad lze uvést uzavření smlouvy o dílo, na základě níž po řádném provedení a odevzdání díla vzniká povinnost uhradit zhotoviteli smlouvenou cenu díla. Související výdaj tedy (při striktním náhledu) vzniká až úhradou ceny za dílo. Zároveň ale byl takový výdaj do značné míry předurčen již uzavřením předmětné smlouvy. Pro celkovou návaznost hospodaření lze v takových případech doporučit – byť zákon takto striktní není –, aby případné přijetí nezbytného rozpočtového opatření předcházelo uzavření smluvního vztahu (či aby byla učiněna obě rozhodnutí zároveň), z něhož při řádném průběhu plyne jednoznačná povinnost provést úhradu (výdaj) z územního rozpočtu.

**146****Jaké náležitosti musí obsahovat usnesení zastupitelstva ve věci přijímání (schvalování) rozpočtu obce? Musí být výslovně uvedeno, že se schvaluje rozpočet vyrovnaný, přebytkový nebo schodkový?**

Zákon o obcích náležitosti usnesení ve věci schvalování rozpočtu obce konkrétně nevymezuje. Pouze v případě sestavování rozpočtu odkazuje na zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Tento zákon sice stanovuje, že rozpočet by měl být zpravidla vyrovnaný, avšak může být schválen jako přebytkový/schodkový, přesto ovšem nelze dle našeho názoru z této formulace dovodit, že tato informace musí být výslovně uvedena v usnesení zastupitelstva obce, kterým je rozpočet schvalován. Postačující je schválení rozpočtu s odkazem na přílohu, z níž plynou rozhodné skutečnosti (též co do vyrovnanosti, schodku či přebytku). Jinak možnou součástí usnesení může být i rozsah svěření pravomoci provádět rozpočtová opatření radě obce (v obcích, kde se rada obce nevolí, starostovi).

**147****Jak funguje rozpočtové provizorium, kdo stanovuje jeho pravidla?**

V případě, kdy obec neschválí rozpočet před 1. lednem rozpočtového roku, řídí se její hospodaření pravidly rozpočtového provizoria schválenými zastupitelstvem obce. Pravidla rozpočtového provizoria mají sloužit k zajištění plynulosti hospodaření obce do doby, než je schválen řádný rozpočet obce. Zákon však nestanovuje, co vše mají pravidla rozpočtového provizoria obsahovat a jakou mají mít konkrétní podobu, je tedy pouze na uvážení zastupitelstva obce,

jaká pravidla pro hospodaření stanoví tak, aby obec mohla průběžně zajišťovat vše potřebné. Hospodaření v rozporu s pravidly rozpočtového provizoria je přestupkem, za nějž je možné obci udělit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Tento přestupek projednává a sankci za něj ukládá krajský úřad.



148

Může zastupitelstvo na svém zasedání změnit navržený rozpočet, který byl řádně vyvěšen na úřední desce?

Obec je povinna vyvěsit na úřední desce návrh rozpočtu nejméně 15 dnů před jeho projednáváním. Důležité je slovo návrh, což znamená, že se nemusí nutně jednat o konečnou verzi, která bude v této podobě schválena zastupitelstvem obce. Nemělo by však docházet k situaci, kdy bude zveřejněn záměrně jiný návrh rozpočtu, který je zcela nereálný a který ani zastupitelstvo nemá v plánu schválit; pak by se mohlo jednat o porušení zákona. Na úřední desce může být vyvěšena jen stručná verze návrhu, kompletní návrh by měl být přístupný na webových stránkách obce.



149

Jak má znít usnesení zastupitelstva obce, kterým se schvaluje rozpočtové opatření? Musí být rozpočtové opatření přílohou usnesení?

Podstatné je, aby bylo jasné, jaké rozpočtové opatření a v jaké podobě zastupitelstvo schválilo (ze schváleného rozpočtového opatření musí být bez dalších pochybností patrné, jaká změna rozpočtu byla provedena, tj. k jakým přesunům/změnám došlo). Zákon podobu usnesení výslovně nereguluje, tudíž se jedná spíše o praktickou stránku věci. Nejjednodušší se pak jeví, že v usnesení je pouze uvedeno, že zastupitelstvo obce schvaluje rozpočtové opatření č. ..., které je přílohou usnesení. Příloha pak bude obsahovat tabulku s přesuny, což je v praxi běžné.



150

Může rada obce v období rozpočtového provizoria schvalovat smlouvy (třeba o dílo)?

Ze skutečnosti, že obec nemá schválen před 1. lednem rozpočtového roku rozpočet, vyplývá pouze povinnost přijmout a stanovit pravidla rozpočtového provizoria, a to v souladu s ustanovením § 13 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Žádný právní předpis nestanovuje, že by obecní orgány v takovém případě nemohly schvalovat jakékoliv smlouvy a stejně tak, že by starosta nemohl za obec smlouvy uzavírat.

Možný rozpor by mohl nastat v případě, že by uzavírání smluv a následně jejich rozpočtové realizování bylo v rozporu s pravidly rozpočtového provizoria. V takovém případě by obec nehospoďarila podle pravidel rozpočtového provizoria a dopustila by se přestupku, za který je možné uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč.



151

Zastupitelstvo obce na svém prosincovém zasedání schválilo rozpočet, ale neschválilo střednědobý výhled rozpočtu. Lze tuto situaci řešit tím, že střednědobý výhled rozpočtu bude schválen v únoru nového roku na dalším jednání zastupitelstva obce?

Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se finanční hospodaření obce řídí jejím ročním rozpočtem a střednědobým výhledem rozpočtu.

Střednědobý výhled rozpočtu podle ustanovení § 3 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů se sestavuje zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. Znamená to tedy, že obec by měla mít v každém případě sestaven rozpočtový výhled alespoň na 2 roky následující po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. Vzhledem k tomu, že zákon stanovuje povinnost mít sestaven rozpočtový výhled na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet, není automaticky nezbytné rozpočtový výhled schvalovat každoročně – stanovené roky ale musí být dodrženy, v opačném případě se obec může dopustit dle ustanovení § 22a odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů přestupku.



152

Zastupitelstvo obce neschválilo žádný limit, ve kterém je rada obce oprávněna schvalovat rozpočtová opatření. Neexistuje ani usnesení, že může rada obce rozpočtová opatření schvalovat. Platí tedy neomezená možnost schvalovat radou rozpočtová opatření, nebo k tomu rada v tomto případě není kompetentní vůbec?

Rada obce může provádět rozpočtová opatření pouze v takovém rozsahu, který stanoví zastupitelstvo obce. Stanovení limitů a bližších podmínek, za kterých může rada obce rozpočtová opatření provádět, závisí na uvážení a potřebách zastupitelstva obce. Jestliže zastupitelstvo obce schvalování rozpočtových opatření radě obce neschválilo (neexistuje usnesení zastupitelstva, které by radu obce k provádění rozpočtových opatření v jakémkoliv rozsahu opravňovalo), rada obce žádná rozpočtová opatření provádět nemůže, tato pravomoc je v takovém případě ponechána v plném rozsahu zastupitelstvu obce.

Zásady hospodaření obce



153

Občané dlouhodobě využívají bezplatně pozemky ve vlastnictví obce, které leží v těsné blízkosti jejich domů. Obec se rozhodla tyto pozemky prodat za cenu mnohonásobně nižší, než jaká je dle znaleckého posudku, z důvodu narovnání dlouhodobě neřešeného majetkoprávního stavu a z důvodu, že tyto pozemky nemají pro obec jiné možné využití. Není nízká cena, která neodpovídá znaleckému posudku, napadnutelná?

Obec má povinnost nakládat s majetkem obce s péčí řádného hospodáře. Podle ustanovení § 39 odst. 2 zákona o obcích se při úplatném převodu majetku sjednává cena zpravidla ve výši v daném čase a místě obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Odchylka od ceny obvyklé směrem dolů (tj. cena nižší, než je cena obvyklá) musí být zdůvodněna. Toto pravidlo souvisí s ustanovením § 38 odst. 1 zákona o obcích, který stanoví, že majetek obce musí být účelně a hospodárně využíván v souladu se zájmy obce a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti obce.

Cenu obvyklou lze stanovit na základě znaleckého posudku. Z hlediska případného navazujícího posuzování obcí uskutečněných dispozic (zejména pro účely přezkoumání hospodaření podle zákona o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí) lze doporučit, aby způsob určení ceny obvyklé byla obec schopna vždy adekvátně doložit.

Jelikož obvyklá cena za stavební pozemky byla na základě znaleckého posudku stanovena mnohonásobně vyšší, znamená to, že dispozici s obecním majetkem za nižší cenu než cenu obvyklou má povinnost obec odůvodnit. Odůvodnění odchylky je přitom nutné učinit již při schvalování kupní ceny – dodatečné zdůvodňování by mohlo být problematické. Není-li odchylka od ceny obvyklé zdůvodněna, je právní jednání neplatné.

Povinnost odůvodnit odchylku od ceny obvyklé v sobě zahrnuje dva aspekty – odchylka musí být odůvodnitelná, což znamená, že musí být založena na legitimních, objektivních důvodech, a současně tyto důvody musejí být prokazatelným způsobem zaznamenány. Zároveň ale nesmí jít o důvod zcela zjevně smyšlený či iracionální, v takovém případě by se pohlíželo na situaci, jako by k odůvodnění odchylky vůbec nedošlo.

Důvody pro odchylku od ceny obvyklé budou obecně dány, pokud prodej majetku za cenu obvyklou v konkrétním případě není možný, nebo pokud s ohledem na povinnost obce pečovat o všestranný rozvoj a o potřeby svých občanů a zachování obecního majetku nebude obec převodem za nižší cenu poškozena, což znamená, že prodej za cenu nižší než obvyklou cenu přinese obci jiné výhody, např. právě uvedené narovnání dlouhodobě neřešeného majetkoprávního stavu. Narovnání dlouhodobého faktického stavu se stavem právním může být v daném případě legitimním důvodem pro nižší kupní cenu.



154

Může obec prominout dluh z důvodu, že je pohledávka nevyzpytatelná?

Pro obec, resp. její orgány, platí povinnost nakládat s obecním majetkem s péčí řádného hospodáře, která znamená, že s majetkem obce musí být nakládáno účelně a hospodárně. Obec je mimo jiné povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.

Je však nutné uvést, že i jednání, které není ekonomicky nejvýhodnější, může být v určitých případech obhajitelné (např. veřejným zájmem, který je obec povinna dle zákona o obcích zastávat). Prominutí dluhu, či upuštění od jeho vymáhání, je jistě odůvodněné v případech, kdy se jedná o pohledávku zcela zjevně nedobytnou nebo pokud by náklady a úsilí vynaložené na vymození pohledávky byly ve zjevném nepoměru k předpokládané částce, kterou by bylo možné reálně vymoci. V usnesení příslušného orgánu obce by toto mělo být podrobně odůvodněno a nejlépe doloženo relevantními podklady.

V případě prominutí dluhu bez relevantního odůvodnění může připadat v úvahu nejen civilní, ale v krajním případě i trestněprávní odpovědnost těch členů zastupitelstva, kteří prominutí dluhu schválili.



155

Který orgán obce je oprávněn rozhodnout o vymáhání škody vzniklé v samostatné působnosti obce?

Pravomoc rozhodnout o vymáhání škody zákon o obcích nevyhrazuje žádnému z obecních orgánů, a proto obecně tato pravomoc spadá do zbytkové pravomoci rady obce dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona obcích. V rámci zbytkových pravomocí přitom platí, že pokud si pravomoc nevyhradí zastupitelstvo obce, jedná se o pravomoc rady obce s tím, že pravomoc lze rovněž zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu.

V tomto kontextu je třeba rovněž upozornit, že podle ustanovení § 38 odst. 1 zákona o obcích je obec povinna si počínat s péčí řádného hospodáře, což již konkrétněji s odkazem na ustanovení § 38 odst. 6 a 7 zákona o obcích, znamená, že obec je povinna chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo

na vydání bezdůvodného obohacení a rovněž je povinna trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení nebo zániku z nich vyplývajících práv.

V daném případě je tedy jistě namíste postupovat tak, aby z důvodu prodlení nebyla obec na svých právech zkrácena a vzniklý nárok byl vhodnou cestou uplatňován včas.



156

Musí obec odůvodnit výběr nabídky na uzavření smlouvy?

Odůvodnění by mělo být součástí zápisu z jednání orgánu, který o výběru rozhodl, a to v duchu péče řádného hospodáře zejména v případech, kdy nebyla vybrána ekonomicky nejvýhodnější nabídka. Zákon o obcích výslovně stanoví, že „odchylka od ceny obvyklé musí být zdůvodněna, jde-li o cenu nižší než obvyklou“.



157

Je třeba informovat neúspěšné zájemce, pokud byla vybrána jiná nabídka?

Je přinejmenším vhodné takto učinit. Pokud by se navíc jednalo o občana obce, který dosáhl věku 18 let, je možné posuzovat nabídku jako výkon jeho oprávnění podle § 16 odst. 2 písm. f), g) zák. o obcích, k čemuž se váže informační povinnost ohledně vyřízení.



158

Ručí stát za závazky obce?

Nikoliv. Stát může za závazky obce ručit pouze tehdy, pokud tuto povinnost převezme smluvně, a nemůže tak učinit, pokud by tím sám porušil zásady účelnosti hospodárnosti nakládání se svým majetkem.



159

Má se obec při prodeji pozemků alespoň částečně řídit cenovou mapou, nebo může prodávat některým lidem pozemky za ceny v místě neobvyklé (za nižší cenu, než je v cenové mapě)?

Obec při nakládání s obecním majetkem je povinna dodržovat ustanovení § 38 zákona o obcích a s obecním majetkem nakládat účelně a hospodárně. S ohledem na tyto zásady se v § 39 odst. 2 zákona o obcích stanovuje, že při úplatném převodu majetku se cena sjednává zpravidla ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, nejde-li o cenu regulovanou státem. Zároveň je však možné se od ceny obvyklé odchýlit, a to jde-li o cenu vyšší i nižší, než je cena obvyklá. Nicméně pokud se sjedná při úplatném převodu majetku cena nižší než obvyklá, je nutné tuto odchylku zdůvodnit (nejlépe přímo v daném usnesení zastupitelstva obce o převodu nemovité věci). Nezdůvodní-li ji obec, je právní jednání (převod majetku) neplatné.

Vzhledem k výše uvedenému tedy platí, že záleží pouze na zastupitelstvu obce, za jakou cenu se rozhodne obecní nemovitosti prodat. Cena (pokud je nižší než cena obvyklá) by měla být v každém případě odůvodnitelná a obhajitelná. Prvotním kritériem pro výběr by jistě měla být nabídnutá kupní cena, pokud však existují legitimní důvody, lze vybrat i jinou, z ekonomického hlediska méně výhodnou nabídku. Takovými důvody může být např. dlouhodobé užívání nemovité věci kupujícími, výhodnost pro obec z hlediska veřejného zájmu, náprava předchozích pochybení v majetkoprávních úkonech obce apod.

**160****Může obec koupit stavbu pouze za účelem její likvidace?**

Obec jakožto veřejnoprávní korporace má povinnost pečovat o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů, přičemž by zároveň měla respektovat veřejný zájem. Současně je obec povinna využívat svůj majetek účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy. Obec má také povinnost o svůj majetek pečovat a rozvíjet jej.

Vždy bude nezbytné posuzovat každý případ individuálně. Legitimním důvodem může být např. pořízení pozemku se stavbou, kdy stavba brání jinému záměru obce (zpravidla stavbě něčeho jiného), který nelze realizovat jinak, nebo by jiné řešení bylo neúčelné. V některých případech může mít navíc pozemek bez stavby vyšší hodnotu než pozemek se stavbou (náklady na odstranění stavby mohou být vyšší než je hodnota stavby).

Vždy by měl být takový postup odůvodněn a toto odůvodnění zaznamenáno (ideálně v zápisu z jednání zastupitelstva). Platí, že čím je takové jednání „ekonomicky nevýhodnější“, tím pečlivěji a podrobněji je nezbytné odůvodnit jiný důležitý zájem obce („získanou protihodnotu“) včetně např. posouzení variant jiných řešení vedoucích ke stejnému cíli.

**161****Může obec uzavřené nájemní smlouvy v souladu s občanským zákoníkem nechat prodlužovat, nebo je vždy nutné zveřejnit záměr a schválit novou smlouvu či dodatek ke stávající smlouvě?**

Automatické prodlužování či obnovování nájmu tzv. mlčky zakotvuje občanský zákoník obecně v ustanovení § 2230, v případě nájmu bytu pak speciálně v ustanovení § 2285.

Dochází-li na základě těchto ustanovení k automatickému prodloužení nájmu, záměr ve smyslu § 39 zákona o obcích není třeba zveřejňovat, resp. jeho zveřejnění postrádá jakéhokoliv významu. Je ovšem nutné zmínit, že lze shledat jako nežádoucí, pokud obec při skončení nájmu zůstává pasivní a nájemní smlouvy nechá ze zákona automaticky prodloužit. Takový postup, byť je formálně v souladu se zákonem, není z hlediska péče řádného hospodáře aktivní správy obecního majetku zcela žádoucí, neboť svým způsobem povinnosti stanovené zákonem o obcích „obchází“ a účast veřejnosti ve výběrovém procesu prakticky vylučuje. Jako další aspekt lze uvést, že ceny nájemného se mohou v průběhu času měnit a pokud dochází k neustálému automatickému prodlužování nájmu ze zákona, nájemné zůstává prakticky neměnné a obec se může svojí pasivitou ochuzovat.

Podle našeho názoru je vzhledem k poslání obce žádoucí, aby k automatickému prodlužování nájmu spíše nedocházelo. V případě nájmu bytu je pravdou, že záměr dle ustanovení § 39 odst. 3 zákona o obcích být zveřejňován nemusí, a tudíž je automatické prodlužování více opodstatněné a obhajitelné. Nicméně stále platí, že obec by v rámci péče řádného hospodáře měla vždy postupovat tak, aby docházelo k naplnění požadavku na účelné a hospodárné nakládání s majetkem.

**162****Je obec povinna přijímat dary? Je odmítnutí daru (staré budovy), který má jistě nějakou hodnotu, porušením péče řádného hospodáře?**

Darování je vždy dvoustranné právní jednání, kde jedna strana dar nabízí a druhá ho přijímá. Nikdo není povinen dar přijmout. Obec je veřejnoprávní útvar a její úkoly jsou jiné než pouhé dosahování zisku. Při nakládání s majetkem tak obec musí posuzovat nejen finanční výhodnost, ale i to, zda je přijetí daru v zájmu obce a jejích občanů.

Při posuzování výhodnosti právních jednání je třeba posuzovat celý kontext. Není tedy možné se omezit na „mechanické“ účetní vyčíslení, je třeba brát v úvahu třeba právě i dlouhodobé náklady či dopady, které není vždy možné penězi vyčíslit, například kvalitu života v obci, veřejný zájem... Není tedy podstatné, jestli zastupitelé vyberou finančně nejvýhodnější řešení, je ale třeba, aby dokázali vysvětlit, jakými úvahami se při svém rozhodování řídili. Tyto úvahy by měly být ideálně zaznamenány v zápisu ze zasedání, v odůvodnění usnesení, případně i ve zvukovém záznamu ze zasedání, který je možné pořizovat. Konečné rozhodnutí je na zastupitelstvu jako vrcholném orgánu samosprávy. Platí tedy, že pokud dojde k vyhodnocení, že přijetí daru v podobě staré budovy by obec zatížilo, není odmítnutí daru v rozporu s péčí řádného hospodáře.

NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM OBCE



163

Může obec vložit do majetku vodárenské společnosti (akciová společnost) kanalizaci a vodojem? Hlavním důvodem obce pro vložení kanalizací do vodárenské společnosti je snaha vyhnout se budoucím investicím obce do oprav a rekonstrukcí těchto zařízení. Obec je minoritním akcionářem zmíněné společnosti.

V obecné rovině nic nebrání obci, aby vložila obecní majetek do akciové společnosti. Vhodnost takového kroku je třeba posuzovat širokou optikou povinnosti obce nakládat s majetkem účelně a hospodárně. Je tedy v tomto ohledu na zvážení, zda je pro obec výhodnější ponechat si majetek ve svém vlastnictví, spravovat jej a udržovat jej v provozu schopném stavu, nebo jej vložit do akciové společnosti, ve které je navíc obec dle sdělení minoritním akcionářem.

Kategoricky tedy nelze bez bližších znalostí reálií určit, jaký postup je správný či co je pro obec vhodnější a výhodnější. Obec by měla vycházet ze svých reálných možností, jak je schopna sama předmětný majetek spravovat, jakož i z uvážení následného vlivu na předmětný majetek poté, co bude do akciové společnosti vložen.



164

Je obec vlastníkem památného stromu, který roste na pozemku ve vlastnictví obce?

Dle ustanovení § 507 zákona občanského zákoníku platí, že součástí pozemku je rostlina na něm vzešlá. Z uvedeného vyplývá, že strom, i když památný, je součástí pozemku, na kterém roste. Je-li obec vlastníkem pozemku, automaticky je i vlastníkem předmětného památného stromu.



165

Může obec koupit pozemky, které leží mimo katastrální území obce, a realizovat na nich například cyklostezku propojující blízké obce?

Obec žádný právní předpis neomezuje v tom, jaký majetek může vlastnit. Taktéž není jak stanoveno, že by obec mohla vlastnit pouze takový majetek, který se nachází v jejím katastrálním území. Jediným omezením tedy je pouze obecná povinnost obce nakládat se svým majetkem (tzn. i peněžními prostředky) účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a zájmy jejích obyvatel.

Lze tedy souhrnně konstatovat, že pokud obec vyhodnotí zamýšlené majetkové dispozice jako výhodné a pro obec žádoucí, nic takovému kroku nebrání.



166

Je v souladu s péčí řádného hospodáře, pokud bude obec provozovat pohostinství? Je možné, aby provozování restaurace obcí bylo i přes nejlepší snahu neziskové?

Obecně platí, že je na uvážení obecních orgánů, zda se rozhodnou za určitým účelem finanční prostředky poskytnout či investovat, či nikoliv. Poskytnutí nebo vynaložení prostředků obce by mělo předcházet uvážení, zda takové jednání je v souladu se zájmy obce, přičemž platí, že není vždy nezbytně nutné, aby určitá činnost byla primárně zisková, pokud přináší i jiný než penězi měřitelný užitek. Zvažováno by rovněž mělo být, zda pro obec neexistuje případné výhodnější řešení dané situace – v každém případě by nemělo docházet k tomu, aby obec nedůvodně a nepřiměřeně „zvýhodňovala“ či naopak bezdůvodně dotováním „znejpříjemňovala“ cizí podnikání. V tomto ohledu je třeba rovněž podotknout, že žádný právní předpis obci nezakazuje podnikat, byť se jedná o činnost, která z povahy věci primární náplní obce není. Obecně lze taktéž konstatovat, že dotování jinak podnikatelské činnosti může být z hlediska účelného nakládání s majetkem skutečně sporné, avšak na druhou stranu i tak může být odůvodnitelné, pokud je jeho cílem zajištění jinak objektivně nedostatkové služby pro občany. Na uvedený dotaz neexistuje tedy jednoznačná odpověď. V každém případě spíše odůvodnitelné je investování do rekonstrukce prostor, které by občanům obce mohly k danému účelu sloužit, než vyložení primární dotování podnikatelské (a dost možná neziskové) činnosti jako takové. Ani to ovšem nelze vyloučit, pokud bude pohostinství hrát roli např. kulturního či společenského centra obce.



167

Je možné zřídit k nemovitostem ve vlastnictví obce zástavní právo? Zástavní právo by bylo zřizováno v souvislosti s úvěrem kupujícího, pomocí kterého by kupující získal prostředky na uhrazení kupní ceny.

Zřídit zástavní právo k majetku obce (k obecním nemovitostem) možné je, nicméně takový krok je třeba pečlivě a odpovědně uvážit, protože může mít pro obec z majetkového hlediska závažné následky.

Zákon o obcích v ustanovení § 38 odst. 3 pod sankcí absolutní neplatnosti zakazuje obcím až na stanovené výjimky ručit za závazky fyzických a právnických osob. Termín ručení je ovšem vzhledem k principu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu jako celku nutné vnímat striktně jako specifický institut zajištění dluhu a nelze jej rozšiřovat na jiné zajišťovací nástroje, jako je např. zřízení zástavního práva nebo zajišťovací převod práva.

S ohledem na uvedené platí, že zastavení obecního majetku obecně nic nebrání, je ale třeba vždy pamatovat na to, že pokud by dlužník, v jehož prospěch je zástavní právo zřízeno, své

závazky neplnil, jeho věřitel by se uspokojil na předmětu zástavy ve vlastnictví obce. Je tudíž žádoucí, aby vznik zástavního práva byl ze strany obce vhodně právně ošetřen tak, aby případná rizika byla co možná nejvíce eliminována. Na druhou stranu je ovšem třeba konstatovat, že zřizování zástavního práva ještě před převodem vlastnictví v souvislosti s čerpáním úvěru (hypotéky) kupujícího je v praxi běžné, a vzhledem k tomu, že původnímu vlastníkovi předmětu převodu kupní cenu hradí zpravidla poskytovatel úvěru, riziko je v takovém případě na straně obce spíše minimální.

Dodáváme, že rozhodnutí o zastavení nemovitých věcí musí být s ohledem na ustanovení § 85 písm. k) zákona o obcích bezvýhradně schváleno zastupitelstvem obce.



168

Je při zřizování věcných břemen k obecním pozemkům podle energetického zákona nezbytné postupovat podle oceňovací vyhlášky, nebo se obec může řídit ceníkem schváleným zastupitelstvem?

I v případě zřizování těchto věcných břemen platí, že by **neměla být sjednána náhrada za zřízení věcného břemene nižší, než je cena v místě a čase obvyklá** (to samozřejmě neplatí v případě, že obec sleduje jiný důležitý zájem).

Energetický zákon předpokládá, že v případech, kdy má být zřízeno věcné břemeno, by se měly smluvní strany (oprávněný a povinný) pokusit na ceně nejprve dohodnout. **Obec tak může v zásadě požadovat cenu dle své úvahy** (např. dle svého ceníku), provozovatel sítě zase nabízet cenu dle svých vlastních propočtů. Určitým limitem pro požadavky obce je pak zákaz zneužití výhodnějšího hospodářského postavení k tomu, aby získala nepřiměřený majetkový prospěch, formulovaný zákonem o cenách.

Obec tedy nemusí akceptovat (nízkou) cenu navrženou provozovatelem, provozovatel nemusí akceptovat (vysokou) cenu navrženou obcí. Pokud by si však strany ujednaly, že cena bude určena znaleckým posudkem, bude cena určena právě dle oceňovací vyhlášky.

Pokud se obec s provozovatelem nedohodne na ceně a provozovatel se obrátí na vyvlastňovací úřad, tak v případě, kdy budou naplněny podmínky zákona o vyvlastnění, dojde ke zřízení věcného břemene rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu. Náhrada za zřízení věcného břemene náleží vyvlastňovanému ve výši určené podle zákona o oceňování, tedy dle oceňovací vyhlášky. Nicméně i náhrada se má stanovit takovým způsobem a v takové výši, aby odpovídala majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění a vyvlastňovací úřad může za určitých okolností stanovit náhradu odlišně od ceny věci stanovené znaleckým posudkem (tedy i cenu vyšší).

Lze předpokládat, že v některých případech budou provozovatelé technické infrastruktury ochotni akceptovat i vyšší cenu než dle oceňovací vyhlášky, a to kvůli rychlejšímu postupu.



169

Může obec při prodeji pozemků stanovit jako kritérium trvalý pobyt zájemce v obci?

Co se týká hodnocení nabídek, tak hledisko „trvalého pobytu“ považujeme z pohledu možné diskriminace za problematické. V obecné rovině by zvýhodnění občanů s trvalým pobytem v obci oproti osobám s trvalým pobytem jinde nemělo být nepřípustně diskriminační tehdy, pokud by mělo rozumné a objektivní ospravedlnění, tj. jestliže by sledovalo legitimní cíl a prostředky použité k jeho dosažení by byly tomuto cíli přiměřené. Otázka tedy tkví právě v oné přiměřenosti, kterou se již zabývaly jak soudy (české i evropské), tak ale např. i veřejný ochránce práv již v minulosti. Ačkoliv nám není známa judikatura, která by se zabý-

vala vyložené obdobným případem, tak jak z pohledu práva českého, tak i práva EU bylo již dříve judikováno, že zvýhodňování založené na kritériu trvalého pobytu je nežádoucí. Nelze tedy vyloučit, že by toto rozlišování mohlo být shledáno nepřipustným.

Pravidlo výběru zájemce stávící na kritériu trvalého pobytu doporučujeme tedy explicitně nevytvářet. Neznamená to ale, že není možné v konkrétním případě takového vybraného zájemce na základě širších okolností (vztah k obci, záměr prospěšný pro obec apod.) upřednostnit.



170

Může zastupitelstvo obce při prodeji stavebních pozemků schválit nižší cenu ve prospěch místních občanů?

Obec má povinnost nakládat se svým majetkem účelně a hospodárně. Porušením této povinnosti není takové nakládání s majetkem obce, které sleduje jiný důležitý zájem obce, který je řádně odůvodněn. Cena prodávaných pozemků by měla být v obvyklé výši (tzn. odpovídat ceně v místě a čase obvyklé). V případě prodeje za cenu nižší než je cena obvyklá, je nutné pod sankcí absolutní neplatnosti tohoto jednání odchylku řádně zdůvodnit. Takové odůvodnění by mělo vycházet zejména ze základních funkcí obce, kterými je péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.

V každém případě je obec povinna při prodeji pozemků zveřejnit záměr, kde sice může informovat, že nabídnutá cena nebude jediné kritérium pro vítěznou nabídku, přesto bude muset obec vybírat ze všech došlých nabídek a vybrat tu nejvýhodnější z nich. Lze tedy shrnout, že jestliže se na základě zveřejněného záměru obci sejde více nabídek, obec vyhovět té ekonomicky nejvýhodnější nemusí a může upřednostnit místní občany v zájmu rozvoje území obce a péče o potřeby svých občanů, avšak v takovém případě musí být takové rozhodnutí racionálně odůvodněno. Obec by tedy v žádném případě z důvodu zásady rovnosti a zákazu diskriminace neměla prvoplánově místní obyvatele při majetkoprávních dispozicích zvýhodňovat (neměla by tedy případně cizí zájemce předem vylučovat či je znevýhodňovat), avšak při konečném výběru nabídky je možné brát určité místní specifické okolnosti v potaz. Vždy je ovšem nutné zachování určité míry tak, aby na postup obce bylo možné stále hledět jako na odůvodněný a obhajitelný.

V praxi se stává, že nabídky na koupi pozemků podávají také investoři, jejichž cílem nemusí být výstavba, ale toliko zhodnocení investice následným prodejem pozemků. Je-li však cílem obce zajistit rozvoj svého území výstavbou rodinných domů, lze v kupní smlouvě např. zakotvit podmínky, do kdy musí být na pozemku započato se stavebními pracemi, do kdy musí být stavba zkolaudována (resp. do kdy vznikne jiné oprávnění stavbu užívat), předkupní právo obce apod.



171

Oslovila nás zásilková služba s možností umístit na obecním pozemku 24 hodin dostupný úložný box s možností vyzvedávání zásilek. Jak máme postupovat? Jedná se o pronájem části pozemku?

Ačkoliv dle všeho bude v daném případě zabráná skutečně malá část obecního pozemku, je žádoucí uzavřít písemnou smlouvu, která bude spočívat v možnosti užívat část obecního pozemku. Bude-li vztah úplatný, půjde o nájemní smlouvu, bude-li vztah bezúplatný, pak půjde o smlouvu o výpůjčce. Specifikovat předmět nájmu nebo výpůjčky lze např. situačním výkresem (pokud půjde pouze o malou část pozemku, nikoliv celý pozemek). V každém případě je i pro takto malou část obecního pozemku nutné zveřejnit před uzavřením smlouvy záměr v souladu se zákonem o obcích.

Rozhodnout o pronájmu nebo výpůjčce obecního pozemku pak náleží do zbytkové pravomoci rady obce, případně starosty obce tam, kde není rada volena (pravomoc si může vyhradit rovněž zastupitelstvo obce).

V úvahu připadá i vyměření místního poplatku za užívání veřejného prostranství, má-li jej obec zaveden.



172

Jak může obec zvýšit nájemné u pronajatých obecních pozemků?

Pokud není v uzavřených nájemních smlouvách ujednána možnost jednostranného zvyšování nájemného, nelze nájemné jednostranně zvýšit. V takovém případě zbývá dohoda s nájemcem. Není-li s nájemcem dohoda možná, lze uvažovat pouze o výpovědi smlouvy, přičemž tato možnost bude záviset především na obsahu smlouvy (ujednáních o výpovědní době nebo o tom, zda je smlouva uzavřena na dobu určitou či neurčitou apod.).

Pravomoci orgánů



173

Který orgán obce rozhoduje o zvýšení základního kapitálu v obchodní společnosti, je-li obec jejím jediným společníkem?

Rozhodování ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti je vyhrazeno radě obce, rozhodnutí o navýšení základního kapitálu obchodní společnosti je ovšem vyhrazeno zastupitelstvu. Jelikož se však jedná o věc, kterou by měl řešit jediný společník, judikatura dovodila, že není v tomto ohledu podstatné, který z obou orgánů přijme rozhodnutí dříve a který později. Rada by nicméně měla předložit věc k rozhodnutí zastupitelstvu a teprve na základě jeho souhlasu se zvýšením základního kapitálu o tomto zvýšení rozhodnout.



174

Který orgán obce rozhoduje o podání žádosti o poskytnutí úvěru?

Rozhodnutí o **uzavření smlouvy o přijetí a poskytnutí úvěru** nebo zápůjčky je vyhrazeno zastupitelstvu obce, nicméně rozhodnutí o **podání pouhé žádosti** ale může učinit rada obce v rámci tzv. zbytkových pravomocí, jedině však za předpokladu, že podáním žádosti obci nevznikne závazek úvěr přijmout a splácet (v takovém případě by již docházelo k zásahu do vyhrazené pravomoci zastupitelstva).



175

Který orgán obce rozhoduje o uzavření smlouvy o dílo?

Obecně spadá rozhodnutí o uzavření smlouvy o dílo do tzv. zbytkové pravomoci rady obce, v obcích bez rady pak do pravomoci starosty. Zastupitelstvo obce si ovšem může tuto pravomoc vyhradit. Nevyhradí-li si jí zastupitelstvo, může rada obce tuto pravomoc přenést na obecní úřad či starostu.

Jestliže však bude předmětem smlouvy o dílo i **nemovitost**, o jejímž nabytí obcí musí dle ustanovení § 85 písm. a) zákona o obcích rozhodnout zastupitelstvo nebo půjde o smlouvu „smíšenou“ s jiným právním jednáním, o němž musí rozhodnout zastupitelstvo, bude nutné, aby o smlouvě o dílo rozhodlo zastupitelstvo obce (případně postačí, pokud rozhodne o části jednání, které spadá do jeho rozhodovací pravomoci).

**176****Který orgán obce rozhoduje o prominutí části dluhu nepřesahující 20 000 Kč?**

V daném případě je určující celková výše pohledávky, a to i s příslušenstvím. Pokud pohledávka přesahuje částku 20 000 Kč, náleží rozhodnutí o prominutí dluhu zastupitelstvu obce podle ustanovení § 85 písm. f) zákona o obcích. Pokud by tomu tak nebylo, mohla by o prominutí dluhu rozhodnout rada obce podle § 102 odst. 3 zákona o obcích, a to za předpokladu, že by si rovněž tuto pravomoc nevyhradilo zastupitelstvo obce (tuto pravomoc lze s ohledem na ustanovení § 102 odst. 3 rovněž zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu).

**177****Který orgán obce rozhoduje o uzavření smlouvy o smlouvě budoucí?**

Smlouva o smlouvě budoucí zakládá závazek, že mezi sebou v budoucnu strany danou smlouvu skutečně uzavřou. Pokud by se tak nestalo, mohla by se jedna ze stran domáhat uzavření smlouvy i soudní cestou. Z tohoto důvodu je třeba, aby o uzavření rozhodoval orgán, jemuž přísluší pravomoc rozhodovat i o dané budoucí (tzv. realizační) smlouvě. Typickým příkladem může být smlouva o smlouvě budoucí kupní na obecní pozemek – rozhodnutí o prodeji obecního pozemku je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce, a proto i uzavření smlouvy o smlouvě budoucí kupní na obecní pozemek musí být schváleno zastupitelstvem obce.

**178****Který orgán obce je příslušný rozhodovat o dodatcích již uzavřené smlouvy?**

V zásadě vždy půjde o orgán obce, jemuž přísluší pravomoc rozhodnout o uzavření vlastní smlouvy a jenž o tom též rozhodl. Pouze pokud by se jednalo o marginální změny, které se skutečně nedotýkají podstatných náležitostí smlouvy, mohla by na základě judikatury Ústavního soudu o dodatku rozhodnout rada obce podle § 102 odst. 3 zákona o obcích, případně i starosta, pokud se neodchyluje od vůle rozhodujícího orgánu. O ukončení smlouvy by měl vždy rozhodnout orgán, který ji uzavřel. Lze však připustit, aby zastupitelstvo schválilo dodatek i ukončení smlouvy schválené radou v její zbytkové pravomoci (§ 102 odst. 3 zákona obcích).

**179****Schválí-li zastupitelstvo v usnesení podstatné náležitosti jednání, kdo je příslušný určit zbývající části, kdo schvaluje konkrétní znění smlouvy?**

Spadala-li původní věc do pravomoci zastupitelstva, které se platně usneslo pouze na podstatných náležitostech, je možné vnímat doplnění textu, resp. schválení konkrétního znění smlouvy, coby věc příslušející radě podle § 102 odst. 3 zákona o obcích. Podle názoru Ústavního soudu však nelze tam, kde již byla vůle obce v základních bodech vytvořena, upřít právo ani starostovi, který obec ze zákona zastupuje navenek a smlouvy podepisuje (uzavírá), aby v intencích takto projevené vůle jednal. Je však třeba zdůraznit, že by v takovém případě měly být nejspíše kromě podstatných náležitostí již schváleny i další významné smluvní podmínky (co se jimi rozumí, bude třeba řešit vždy individuálně).

**180****Může o vyloučení nabídek k uzavření smlouvy rozhodnout jiný orgán obce, než který je příslušný k rozhodnutí o uzavření?**

Postupovat tak, že např. místo zastupitelstva, které má v dané otázce pravomoc, rozhodne

předem o vyloučení některých nabídek rada (starosta, obecní úřad), lze pouze v případě, byla-li zastupitelstvem (příslušným orgánem) předem stanovena kritéria výběru, přičemž k rozhodnutí o vyloučení nevyhovujících nabídek byl zmocněn jiný orgán. Nestanovil-li ovšem kritéria příslušný orgán, je nutné, aby mu byly předloženy všechny nabídky. Příslušný orgán obce by ale měl být vždy informován o všech nabídkách, tj. tedy i o těch, které byly jiným orgánem vyřazeny (vyřazení provedené jinými orgány obce by mělo mít toliko doporučující charakter).



181

Za jakých okolností se může obec nechat zastupovat na základě plné moci, který orgán obce o tom rozhodne?

Na základě dohody o plné moci se může obec nechat zastupovat bez ohledu na právní jednání, o něž se jedná. Je ovšem nutné, aby příslušný orgán obce o zmocnění předem rozhodl, jelikož pouze orgán, který je oprávněn rozhodnout o určitém právním jednání, je rovněž oprávněn „delegovat“ tuto svou pravomoc na třetí osobu odlišnou od obce. Zastupitelstvo tedy např. může zmocňovat v rámci svých pravomocí podle § 85 zákona o obcích, rada podle § 102 (v případě pravomocí dle § 102 odst. 3, jež si zastupitelstvo může vyhradit, může pochopitelně rozhodnout i o zmocnění). Pokud má být určitá osoba zmocněna pouze k uzavření smlouvy, nikoliv tedy k rozhodnutí o ní, postačí zmocnění starostou na základě § 103 odst. 1, případně radou na základě § 102 odst. 3 zákona o obcích.



182

Který orgán obce je příslušný k rozhodování o zřízení věcného břemene k pozemku, když bude obec oprávněná nebo povinná z věcného břemene?

Věcná břemena (tj. služebnosti a reálná břemena) jsou dle občanského zákoníku nehmotnou nemovitou věcí. Jelikož zastupitelstvu obce je zákonem vyhrazeno jen rozhodování o nabytí a převodu hmotných nemovitých věcí, není mu tedy zákonem vyhrazeno rozhodování o věcných břemenech.

Rozhodování o nabytí, převodu i zřízení věcného břemene ve prospěch třetí osoby tak spadá do tzv. zbytkové působnosti rady obce. Zastupitelstvo si může tuto pravomoc vyhradit. Rovněž lze pravomoc zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu (nevyhradilo-li si ji zastupitelstvo). V obcích, kde se rada obce nevolí (a zastupitelstvo si danou pravomoc nevyhradilo), vykonává tuto pravomoc rada starosta.



183

Který orgán obce rozhoduje o přijetí dotace?

Rozhodnutí o přijetí dotace spadá mezi tzv. zbytkové pravomoci rady obce. Nevyhradí-li si pravomoc zastupitelstvo obce, jedná se tedy o pravomoc rady obce (pravomoc lze zcela nebo zčásti rovněž svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu). V obcích, kde není volena rada obce, rozhoduje starosta (nevyhradí-li si to zastupitelstvo obce).



184

Který orgán obce rozhoduje o uzavření tzv. smíšené smlouvy, pokud zákon o obcích vyhradil rozhodovací pravomoc zčásti zastupitelstvu, zčásti radě obce?

Jelikož právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatná, přičemž zákon nepamatuje na situace takto speciální, je třeba, aby o uzavření smlouvy rozhodly všechny příslušné orgány (tj. zastupi-

telstvo i rada). Jestliže pravomoc rady není dle zákona vyhrazená, je ideálním řešením, aby uzavření smlouvy bylo v plném rozsahu schváleno zastupitelstvem obce.

Pravomoci zastupitelstva obce



185

Spadá rozhodnutí o dohodách o splátkách se lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců do pravomoci zastupitelstva pouze tehdy, pokud obec vystupuje coby věřitel?

Zákon o obcích v ustanovení § 85 písm. h) (tj. vyhrazená pravomoc zastupitelstva obce schvalovat dohody o splátkách s lhůtou splatnosti delší než 18 měsíců) nerozlišuje, zda se jedná o situaci, kdy má být obci plněno, nebo kdy obec má sama plnit. Zastupitelstvu tak přísluší rozhodování ve věci, jak v situaci, kdy obec je v pozici věřitele, tak v situaci, kdy obec je v pozici dlužníka.



186

Musí zastupitelstvo obce rozhodovat o kompletním textu uzavírané smlouvy?

Podle konstantní judikatury Ústavního soudu postačuje, pokud příslušný orgán obce schválí pouze podstatné náležitosti daného smluvního typu. Je tedy dostačující, pokud zastupitelstvo obce rozhodne pouze o podstatných náležitostech dané dispozice, načež je možné, aby smlouva byla v dalších náležitostech dotvořena starostou nebo dle našeho názoru i radou obce v rámci její zbytkové pravomoci dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích. Upozorňujeme ovšem, že pokud zastupitelstvo obce celý text smlouvy neschvaluje, může být následně potenciálně v rámci konkrétních smluvních ujednání sporné, zda tyto další (tj. zastupitelstvem neschválené) náležitosti smlouvy jsou schváleny platně, nebo nikoliv. V tomto ohledu je tedy nejvhodnější (nejjistější) praxí, aby zastupitelstvo schvalovalo celé texty smluv.



187

Může zastupitelstvo změnit rozhodnutí rady nebo starosty?

Nejdříve je třeba rozlišit, zda rozhodnutí rady o dané věci náleží či nenáleží do zákonem vyhrazené pravomoci rady a o jaké rozhodnutí se jednalo. Pokud rozhodnutí spadá do zákonem vyhrazené pravomoci rady, může jej zastupitelstvo případně pouze zrušit, a to pokud je mu předloženo starostou coby nesprávné.

V ostatních případech, kdy si může zastupitelstvo věc vyhradit pro sebe a samo rozhodnout, je rovněž přípustný postup, kdy zastupitelstvo zruší nebo změní již přijaté usnesení rady i bez uplatnění výše uvedeného postupu.

Co se starosty týče, vykonává-li pravomoci, které přísluší radě, pokud ji obec má, můžou být jeho rozhodnutí v této oblasti rovněž změněna nebo zrušena zastupitelstvem (starosta nevykonává tyto pravomoci jako vyhrazené).



188

Vyhradí-li si zastupitelstvo rozhodnutí v určité věci, bude mít nějaké účinky rozhodnutí rady v této věci, pokud otázka předtím spadala do její zbytkové pravomoci dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích?

Pokud rada rozhodne až po vyhrazení věci zastupitelstvem, je nutné na základě § 41 odst. 2 zákona o obcích považovat provedené právní jednání (např. uzavření smlouvy) za od po-

čátku, tedy absolutně, neplatné pro nedostatek pravomoci. Rozhodne-li rada před zastupitelstvem, může zastupitelstvo v téže věci rozhodnout až do uzavření smlouvy samo, a tím (výslovně nebo fakticky) usnesení rady obce zrušit.



189

Vyhradí-li si zastupitelstvo pravomoc v určité věci podle § 84 odst. 4 zákona o obcích, trvá toto vyhrazení, i pokud následně danou věc neschválí (smlouvu neuzavře apod.)?

Z toho, že zastupitelstvo nakonec odmítne realizaci předmětného projektu, ale i pokud nepřijme žádné usnesení ve věci, nelze odvozovat zánik účinků vyhrazení pravomoci rozhodnout. Je třeba odpovědět, že vyhrazení dále trvá, přičemž toto vyhrazení samovolně nezaniká ani obměnou zastupitelstva ve volbách. Obecně totiž tímto okamžikem neztrácí platnost usnesení přijatá předchozím zastupitelstvem. Vyhrazení pravomoci k rozhodování o určité záležitosti znamená, že o těchto věcech rada obce, resp. starosta nebude moci rozhodovat, a to do okamžiku, než zastupitelstvo obce toto vyhrazení zruší.



190

Může rada schválit uzavření dodatku smlouvy u smlouvy schválené zastupitelstvem?

Obecně platí, že změny zastupitelstvem schválených smluv je třeba schvalovat opět zastupitelstvem. Pouze v případech, kdy by se nejednalo o zákonem vyhrazenou pravomoc zastupitelstva obce, by bylo možné, aby zastupitelstvo obce radu obce schválením dodatku výslovně pověřilo.

Pravomoci rady obce



191

Který orgán obce rozhoduje o poskytnutí dotace nepřesahující 50 000 Kč?

Rozhodování o poskytnutí dotace ve výši nepřesahující 50 000 Kč spadá mezi tzv. zbytkové pravomoci rady obce dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích. Jestliže si tedy pravomoc nevyhradí zastupitelstvo obce, jedná se o pravomoc rady obce (pravomoc lze rovněž zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu). Rozhodnutí o poskytnutí dotace ve výši nad 50 000 Kč je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce dle ustanovení § 85 písm. c) zákona o obcích.



192

Může obec přijmout finanční dar od fyzické nebo právnické osoby, musí toto schvalovat zastupitelstvo obce a musí být podepsaná darovací smlouva?

Finanční dar obec přijmout může. Rozhodování o přijetí finančního daru spadá do tzv. zbytkových pravomocí rady obce (tato pravomoc může být zcela nebo zčásti svěřena starostovi nebo obecnímu úřadu). Zastupitelstvo si však může tuto pravomoc vyhradit.

Písemnou formu darovací smlouvy občanský zákoník výslovně požaduje pouze tehdy, pokud je darovaná věc věc, která je zapsaná ve veřejném seznamu anebo pokud nedojde k odevzdání daru zároveň s projevem vůle darovat a přijmout dar. V každém případě bez ohledu na výše uvedené ale doporučujeme pro pořádek písemnou darovací smlouvu uzavřít vždy.

**193****Který orgán obce schvaluje smlouvy o poskytnutí služeb?**

Zákon o obcích výslovně o pravomocích v případě objednávání a zajištění služeb nepojednává. Podstatné je, že je stanoveno, že pokud na základě jakéhokoli smluvního typu má dojít k nabytí nebo převodu hmotné věci nemovité (s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací), musí v takovém případě rozhodnout zastupitelstvo obce. V ostatních případech, kdy není předmětem hmotná nemovitá věc (s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací), spadá rozhodování do tzv. zbytkových pravomocí, které vykonává primárně rada obce (nebo starosta v obci, kde se rada obce nevolí), zastupitelstvo obce si ale tyto pravomoci může vyhradit. V praxi výše uvedené v zásadě znamená, že pokud dochází k objednání služeb ze strany obce, a přitom nedochází k nabytí „nemovitosti“, jedná se o nevyhrazenou pravomoc, která přísluší radě, příp. starostovi. Zastupitelstvo obce si ale může rozhodování v této oblasti vyhradit pro sebe. To samé platí v případě, že obec služby poskytuje. Nakládání s obecním majetkem (tzn. i finančními prostředky) spadá do samostatné působnosti obce a záleží na orgánech obce, jakým způsobem budou s obecním majetkem nakládat. Je samozřejmě nutné mít na paměti, že v souladu s ustanovením § 38 zákona o obcích je obec povinna využívat obecní majetek účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. S tímto souvisí taktéž ustanovení § 39 odst. 2 zákona o obcích, které pojednává o tzv. ceně obvyklé. S ohledem na ustanovení o ceně obvyklé by obec (resp. příslušný orgán obce) měla při úplatném plnění požadovat cenu, která je s ohledem na okolní podmínky obvyklá, nicméně je možné se od tohoto postupu odchýlit, a to za předpokladu, že takový krok bude náležitě odůvodněn. Obecně lze konstatovat, že komplexní návod, jak při objednávání služeb postupovat, podat nelze. Příslušný obecní orgán by měl preferovat takového dodavatele, který poskytuje takové služby, které nejvíce odpovídají potřebám obce a zároveň je lze z hlediska účelného hospodaření obce považovat za výhodné. Dodáváme, že uzavření smlouvy mezi obcí a dodavatelem služeb je považováno za veřejnou zakázku na služby podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud veřejná zakázka na služby nedosáhne podle ustanovení § 27 zákona o zadávání veřejných zakázek hodnoty 2 000 000 Kč, jedná se o zakázku malého rozsahu. Veřejné zakázky malého rozsahu obec podle ustanovení § 31 zákona o zadávání veřejných zakázek v režimu tohoto zákona zadávat nemusí, obec je povinna dodržovat pouze zásady uvedené v ustanovení § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud by se o zakázku malého rozsahu nejednalo, bylo by nutné postupovat podle zákona o zadávání veřejných zakázek a dodavatele služeb vysoutěžit.

**194****Může rada obce opakovaně během roku rozhodnout o dotaci poskytované jednomu subjektu, i když součet jednotlivých dotací překročí v kalendářním roce 50 000 Kč?**

Zákon o obcích nestanovuje pro určení pravomoci pro poskytnutí dotace podmínku „kalendářního roku“. Jediným kritériem je tedy v zásadě výše dotace v jednotlivém případě. Rozhodování o dotaci nad 50 000 Kč je vyhrazenou pravomocí zastupitelstva obce dle ustanovení § 85 písm. c) zákona o obcích. Rozhodování o dotaci nepřesahující 50 000 Kč je zbytkovou pravomocí rady obce (v obci, kde se rada obce nevolí, starosty).

Platí tedy, že na rozdíl od darů, kde je rozhodující součet částek poskytnutých jednomu subjektu za kalendářní rok dle ustanovení § 85 písm. b) zákona o obcích, u dotací je rozhodná částka v jednotlivém případě, takže rada (příp. starosta) např. může během kalendářního

roku poskytnout jedné osobě 3 dotace po 30 000 Kč, pokud jsou určeny na různý účel (pokud by totiž byly všechny dotace určeny na stejný účel, mohlo by to být s ohledem na limit pro vyhrazenou pravomoc zastupitelstva posuzováno jako účelové dělení dotací).

Zastupitelstvu ovšem nic nebrání, aby rozhodlo, že si vyhraduje rozhodování poskytování dotací nad 50 000 Kč jednomu subjektu v jednom kalendářním roce.



195

Jak může obec zorganizovat dražbu movitých věcí? Musí obec v případě dražby postupovat dle zákona o veřejných dražbách?

Nic nebrání tomu, aby obec zadala konání dražby profesionálnímu dražebníkovi, nebo dokonce si sama dražbu přímo zorganizovala. Je nepochybné, že veřejná dražba přináší obci řadu výhod a navíc se jedná o nejtransparentnější způsob zpeněžení majetku. Platí, že rozhodování o prodeji věcí movitých je tzv. zbytkovou pravomocí rady obce dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích. Tuto pravomoc vykonává rada obce, avšak vyhradit si ji může též zastupitelstvo obce nebo lze pravomoc zcela nebo zčásti svěřit starostovi či obecnímu úřadu. Je tedy samozřejmě možné postupovat formou, že pravomocí rozhodovat o prodeji věcí movitých bude pověřen např. starosta, jenž bude o prodeji jednotlivých věcí movitých rozhodovat přímo v „terénu“.

Je ovšem otázkou, do jaké míry je taková varianta vhodná a transparentní – z tohoto pohledu lze jako vhodnější doporučit konání veřejné dražby dle zákona o veřejných dražbách.

Pravomoci starosty



196

Je možné, aby starosta v průběhu čerpání dovolené uzavíral za obec smlouvy či jinak právně jednal (např. uzavřel smlouvu o dílo, podepsal protokol o předání stavby)?

Starosta zastupuje obec navenek. Starosta, ať už uvolněný nebo neuvolněný, vykonává veřejnou funkci, a to 24 hodin denně, 7 dní v týdnu. Ačkoliv je zpravidla v době, kdy svoji funkci nevykonává (např. z důvodu čerpání dovolené), zastupován místostarostou, nelze podle našeho názoru vyloučit situaci, že starosta svůj mandát bude vykonávat i v době, kdy dovolenou čerpá. Čerpání dovolené neznamená, že se své funkce nemůže opět ujmout a činit v roli starosty určitá jednání.

Platí tedy, že starosta v průběhu čerpání dovolené za obec uzavřít smlouvu o dílo či podepsat protokol o předání stavby může. Pro předcházení případným nejasnostem je ale vhodné, aby byl zastupující místostarosta o výkonu funkce starostou informován, a nedošlo tak k případným nejasnostem v tom, kdo obec zastupuje, a aby se předešlo situaci, kdy by místostarosta za obec jednal, ačkoliv by k tomu již nebyl z titulu zastupování starosty oprávněn.



197

Má starosta právo uzavírat smlouvy, které neodsouhlasilo zastupitelstvo obce?

Jde-li o smlouvy, jejichž uzavření je vyhrazeno zastupitelstvu, pak nikoliv, neboť právní jednání (včetně uzavírání smluv), která vyžadují schválení zastupitelstva obce, jsou bez tohoto schválení neplatná. Starosta v těchto případech pouze projevuje vůli obce (být vázána smlouvou) navenek (a to tak, že zastupitelstvem schválenou smlouvu uzavře/podepíše). Smlouvy, jejichž uzavření nepodléhá souhlasu zastupitelstva, může starosta

uzavřít buď bez jakéhokoliv souhlasu (v obcích bez rady), nebo na základě pověření rady (v obcích s radou).



198

Může starosta podepsat smlouvu den před volbami, případně v den voleb či dny bezprostředně následující?

Starosta obce ode dne voleb do zastupitelstva obce do doby, než je z nových zastupitelů obce zvolen nový starosta nebo místostarosta, ze zákona zastupuje obec navenek. Podle ustanovení § 107 zákona o obcích dosavadní starosta v období ode dne voleb do zastupitelstva obce do zvolení nového starosty nebo místostarosty vykonává pravomoci starosty podle ustanovení § 103 zákona o obcích. Znamená to tedy, že starosta na základě tohoto ustanovení může ve volebním mezidobí (dokud nebude zvolen nový starosta nebo místostarosta) podepisovat smlouvy, které byly závčas schváleny příslušným obecním orgánem.



199

V usneseních rady či zastupitelstva obce se často objevují formulace „pověřuje“, „zmocňuje“ starostu k podpisu smlouvy. Není tato formulace nadbytečná, když zákon o obcích stanovuje, že starosta zastupuje obec navenek?

V případě starosty je nutné rozlišovat mezi situacemi, kdy starosta obce vůli za obec pouze projevuje navenek a situací, kdy starosta vůli sám vytváří a zároveň ji za obec navenek projevuje.

V prvním případě se jedná např. modelově o situaci, kdy zastupitelstvo obce rozhodne o prodeji pozemku (vytvoří vůli) a starosta, jako orgán obce, který obec zastupuje obec navenek, následně za obec uzavře kupní smlouvu (projeví tedy vůli navenek).

V případě druhém se jedná o situaci, kdy starostovi je zákonem nebo rozhodnutím rady či zastupitelstva obce svěřena pravomoc – starosta v takovém případě vůli nejen vytváří, ale také projevuje navenek, a to zpravidla v tentýž okamžik. Např. starostovi je svěřena pravomoc uzavřít nájemní smlouvu – starosta podpisem nájemní smlouvy zároveň vůli vytváří a zároveň ji i za obec projevuje navenek.

V prvním případě je „pověřování“ nebo „zmocňování“ starosty věcně nadbytečné, protože přímo ze zákona plyne, že starosta zastupuje obec navenek. Výslovné zmocňování nebo pověřování k podpisu smlouvy by bylo na místě tehdy, pokud by za obec měla smlouvu uzavřít osoba od starosty rozdílná. Tato součást usnesení tak zpravidla míří k určitému potvrzení pozice starosty, coby osoby vystupující za obec navenek (resp. k určení, že daný úkon má provést a že za něj odpovídá).

Pokud by se mělo jednat o situaci druhou, je na místě používat spíše spojení „pověřuje starostu k rozhodnutí o uzavření“, z něhož jasně vyplývá vůle danou pravomoc starostovi svěřit (z termínu „pověřuje k podpisu“ dovozovat svěřeni pravomoci bez dalšího nelze).



200

Může rada obce dát starostovi pravomoc uzavírat určité typy smluv v čase, než se rada sejde?

Nebude-li se rada obce scházet častěji, bude pro zachování efektivity úřadu nejhodnějším řešením, aby svěřila některé své zbytkové pravomoci starostovi nebo obecnímu úřadu, a to usnesením, v němž vymezí rozsah svěřeni těchto pravomocí v souladu s ustanovením § 102 odst. 3 zákona o obcích.

Zbytková pravomoc je svěřena radě obce s tím, že zastupitelstvo si ji může zcela nebo zčásti vyhradit dle ustanovení § 84 odst. 4 zákona o obcích. Rovněž platí, že rada obce může její výkon svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu, a to opět zcela nebo zčásti.

Naopak v případech vyhrazených pravomocí platí, že nemohou být svěřeny jinému obecnímu orgánu (ledaže tak zákon stanoví výslovně) a stejně tak platí, že si je jiný orgán nemůže převzít. To je patrné zejména v případech vyhrazených pravomocí rady obce, které nemohou být převzaty zastupitelstvem obce. Zákon o obcích v ustanovení § 41 odst. 2 stanoví, že právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení neplatná. Ve všech případech se přitom jedná o tzv. neplatnost absolutní, což znamená, že nedostatky postupu obce, které směřují k neplatnosti uzavřené smlouvy, nelze dodatečně (po jejím uzavření) zhojit (např. následným schválením smlouvy či zveřejněním záměru).



201

Může si v obci, kde se rada obce nevolí, zřízovat komise starosta?

V obci, kde starosta vykonává pravomoc rady, neboť se rada obce nevolí, si může starosta zřídit či zrušit podle potřeby komisi a odvolávat z funkce jejího předsedu či členy. Komise se zřídit rozhodnutím starosty v samostatné působnosti z titulu výkonu pravomocí rady. Předseda a jednotliví členové jsou do funkce jmenováni rozhodnutím starosty, zastupitelstvo v této věci nerozhoduje, nicméně si tuto pravomoc vyhradit může.

Záměr právního jednání a jeho zveřejňování



202

Musí obec zveřejňovat záměr i v případě, kdy chce věc nabýt do svého vlastnictví?

Platí, že záměr je nutné zveřejňovat pouze v těch zákonem stanovených případech, kdy dochází k nakládání s majetkem ve vlastnictví obce. Pokud má obec naopak věc do svého vlastnictví nabýt (např. koupit), zveřejnění záměru nezbytné není.



203

Může obec zrušit záměr na prodej pozemků po projednání nabídek na zasedání zastupitelstva?

Ano, může. Ačkoliv je zveřejnění záměru v případě stanovených dispozic povinné, obec není povinná některou z podaných nabídek vybrat. Je tedy možné, aby obec od zamýšlené dispozice zcela upustila, případně aby zveřejnila nový záměr. Vždy by ale mělo být postupováno transparentně a nemělo by docházet k účelovému manipulování.



204

Jaké právní účinky nastávají po přijetí záměru? Je záměr v právu definován?

Pojem „záměr“ není právem definován. Pojmy, které nejsou právem definovány, mají takový význam, jaký mají obvykle v běžném jazyce. V tomto případě tedy „úmysl uskutečnit určité jednání“. Zákon o obcích pojednává o záměru v ustanovení § 39. Určitá právní jednání obce (např. prodej hmotného nemovitého majetku obce) zveřejnění záměru vyžadují – informace o zamýšlené dispozici musí být alespoň 15 dní před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšeny na úřední desce. Smyslem je informovat občany, aby se mohli k záměru vyjádřit a případně podávat vlastní návrhy a protináměry.

Ze schválení záměru ovšem neplyne schválení samotného jednání. Záměr je úmysl „někdy v budoucnu“ uskutečnit určité jednání. Schválení záměru neznamená schválení tohoto jednání, a dokonce ani povinnost zamýšlené právní jednání v budoucnu realizovat.



205

Stanoví zákon o obcích termín, do kdy se musí záměr prodeje po jeho schválení zveřejnit na úřední desce?

Zákon o obcích nestanovuje lhůtu, do které se musí záměr po jeho schválení zveřejnit na úřední desce obecního úřadu. Zákon o obcích zakotvuje pouze minimální lhůtu, po kterou má být záměr zveřejněn, tedy po dobu nejméně 15 dní před rozhodnutím v příslušném orgánu obce.



206

Obec zveřejnila záměr na pronájem pozemku, jenž byl řádně 15 dní vyvěšen. Poslední nabídka byla ovšem podána až šestnáctý den. Byla tato nabídka podána řádně? Může být tento zájemce platně vybrán?

Zákon o obcích ani žádný jiný předpis nestanoví podmínku, že by bylo možné podávat nabídky pouze v době vyvěšení záměru. Účelem zveřejňování záměru není primárně vymezit dobu, po kterou je možné podávat nabídky (např. v případě pronájmu), ale umožnit osobám, jak předkládat vlastní nabídky, tak se i pouze k zamýšlené dispozici vyjádřit. Smyslem je zvýšení transparentnosti nakládání s obecním majetkem. Pokud nebylo přímo v záměru stanoveno, do kdy je možné nabídky podávat, nelze považovat nabídky, které došly před rozhodnutím příslušného orgánu obce, za opožděné.

Diskuze může být vedena o tom, zdali je přípustné zohlednit i nabídky doručené po lhůtě k jejich podávání, byla-li tato v záměru výslovně uvedena. Jelikož zde lze uvažovat o faktickém zvýhodnění zájemců, kteří podali nabídky opožděně, co víc, lze namítat, že pokud by byla některá z těchto nabídek vybrána, jednalo by se o nakládání s obecním nemovitým majetkem mimo zveřejněný záměr (tj. de facto bez záměru), nelze tedy i za současných právních úprav doporučit, aby tak obce činily.

Z pohledu soudní judikatury lze uvažovat o analogické aplikaci závěrů uvedených v rozsudku sp. zn. 32 Cdo 721/2010 (a tedy i eventuální neplatnosti smlouvy uzavřené se zájemcem, který podal nabídku po stanovené lhůtě): „Jestliže obec ve zveřejněném záměru stanoví podmínky, jež musí splňovat zájemce o nabytí nemovitého majetku obce, kupní smlouvu však uzavře se subjektem, který tyto podmínky nesplňoval, jde o kupní smlouvu uzavřenou v rozporu se zveřejněným záměrem. Kupní smlouva, kterou obec uzavře v rozporu se zveřejněným záměrem, sice neodporuje výslovnému zákazu zákona, ba dokonce zákonnému požadavku zdánlivě, z čistě formálního hlediska vyhovuje, z věcného však nikoliv, neboť jí byl realizován jiný záměr než ten, který byl zveřejněn, a svými důsledky – netransparentností při nakládání s majetkem obce jakožto veřejným majetkem a porušením zásady rovnosti přístupu k zájemcům o jeho nabytí (jejich diskriminaci), zákonu, jeho účelu a smyslu (ratio legis) odporuje, tudíž jej obchází. Proto též kupní smlouva, jež byla uzavřena v rozporu se zveřejněným záměrem, je právním úkonem neplatným pro obcházení zákona podle ustanovení § 39 obč. zák.“

Lze doporučit taková omezení do záměru nedávat s ohledem na konflikt se zásadou hospodárnosti (§ 38 zákona o obcích).



207

Je nutné zveřejňovat záměr, jde-li obci o vklad nemovité věci do základního kapitálu obchodní společnosti?

Na základě judikatury je vztah vzniklý vkladem nemovitosti do základního kapitálu mezi společníkem a obchodní společností chápán coby srovnatelný se vztahem vzniklým kupní smlouvou, nicméně vzhledem ke skutečnosti, že ve výčtu dispozic uvedených v ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, jejichž realizaci musí záměr předcházet, vklad nemovité věci do základního kapitálu obchodní společnosti není, povinnost zveřejnit záměr se na tento případ dle našeho názoru nevztahuje (vzhledem ke skutečnosti, že následkem nezveřejnění záměru je absolutní neplatnost právního jednání, je dle našeho názoru nutné povinnost zveřejnit záměr nevykládat rozšiřujícím způsobem, byť je nepochybné, že se jedná o závažnou majetkovou dispozici).

Navzdory uvedenému ale doporučujeme v těchto situacích záměr zveřejňovat, neboť jak bylo uvedeno již výše, vklad nemovité věci do základního kapitálu obchodní společnosti svojí závažností v zásadě odpovídá prodeji. V souvislosti s uvedeným je třeba rovněž upozornit na stávající výkladovou praxi Ministerstva vnitra, které povinnost zveřejnit záměr u vkladu hmotného nemovitého majetku do základního kapitálu obchodní společnosti dovozuje – i s ohledem na tento názor je proto vhodné postupovat obezřetně.



208

Je nutné zveřejňovat záměr, zřizuje-li obec věcné břemeno (služebnost) ke své nemovitosti?

V případě zřízení práva odpovídajícího věcnému břemeni (služebnosti) záměr není nutné zveřejňovat.



209

Je nutné zveřejňovat záměr, jde-li obci o uzavření smlouvy o smlouvě budoucí?

Ano, povinnost obce zveřejnit záměr se vztahuje také na situace, kdy je zamýšleno uzavření takové smlouvy o smlouvě budoucí, na základě které má být s nemovitostí nakládáno způsobem, na které se povinnost zveřejnit záměr vztahuje. Je tomu tak z důvodu, že uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí se obec zavazuje ujednanou smlouvu v budoucnu uzavřít (ne-stane-li se tak, je možné, aby se oprávněná smluvní strana obrátila s nárokem na soud). Fakticky v takovém případě je povinnost zveřejnit záměr přesunuta do stadia před uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí, neboť pouze v této fázi se může obec svobodně rozhodnout, nejsouc vázána svým předchozím závazkem uzavřít budoucí smlouvu.



210

Je nutné zveřejňovat záměr v případě dodatku ke smlouvě?

Podstatou konstrukce zveřejnění záměru je umožnit osobám jak předkládat vlastní nabídky, tak se i jen k zamýšlené dispozici vyjádřit. Z tohoto důvodu je nutné posuzovat, zda znamená změna (obsah dodatku) zásah do podstatných náležitostí právního vztahu (např. změna ceny) či jeho samostatné existence (změna trvání smlouvy, prodloužení nájmu, vždy, když může na místo současného reálně nastoupit nový subjekt...). V takovém případě se záměr zveřejňuje, jelikož obec reálně disponuje se svým majetkem tak, že naplňuje ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích. Zveřejnění by nebylo nezbytné pouze za předpokladu, pokud se zvažované změny v zásadě nedotknou trvání a obsahu právního vztahu, záleží však vždy

na konkrétním závazku. Při pochybnostech je vhodné záměr zveřejnit, záměr musí obsahovat informaci, že jde o změnu existující smlouvy.



211

Jakým způsobem je třeba v záměru na prodej či směnu označit část nemovitosti (pozemku), pokud se záměr týká pouze jí?

Jestliže má obec záměr část pozemku dát k prodeji nebo směně, je nevhodnějším postupem určení této části pořízením geometrického plánu již před zveřejněním (geometrický plán by byl tedy součástí zveřejněného záměru). Pokud obec geometrický plán k dispozici nemá, tak je nezbytné, aby předmětná část pozemku byla v záměru co možná nejpodrobněji jinak specifikována – ideálně zákresem v katastrální mapě a slovním popisem. Pro předcházení možným sporům ovšem doporučujeme, aby součástí záměru na dispozici s částí pozemku byl geometrický plán pokud možno vždy.



212

Jaké jsou důsledky zveřejnění vadného záměru?

Pokud byly ve zveřejněném záměru uvedeny údaje chybné, je třeba dle okolností zvažovat, zda byla dodržena podmínka určitosti, tj. zda byly vady takové, že záměr ve skutečnosti nebyl zveřejněn (není náležitě identifikována nemovitost nebo zvažovaná majetková dispozice). Pokud nastala taková situace, je následně majetkoprávní jednání od počátku neplatné. Dále je nutno uvést, že případ, kdy nebyl záměr zveřejněn po celou dobu 15 dnů před rozhodnutím příslušného orgánu obce, je třeba považovat za nezveřejnění, což znamená absolutní neplatnost následně učiněného majetkoprávního jednání – typicky smlouvy.



213

Pokud má obec zájem na majetkoprávním jednání vůči konkrétní osobě (tedy uzavřít smlouvu s konkrétní osobou), jaké údaje má uvést ve zveřejněném záměru?

Obecně neexistuje povinnost zamýšlenou smluvní stranu v záměru konkretizovat, postačuje uvedení údajů jako u jiných záměrů. Pokud však chce obec přesto uvést konkrétního zájemce (v takovém případě se jedná o tzv. adresný záměr), musí dbát ochrany osobních údajů. Osobní údaje v tomto případě lze zveřejnit pouze se souhlasem dotčených osob. V opačném případě bude třeba záměr anonymizovat. I pokud obec v záměru pouze obecně uvede, že chce danou smlouvu uzavřít s konkrétní osobou, mělo by ze záměru současně vyplývat, že tato okolnost neznamená, že jiné osoby nemohou podat obci vlastní nabídky. Obec by totiž v souladu se zásadami hospodárnosti měla vždy akceptovat nabídku, která je nejlépeší (v širokém smyslu – nemusí jít vždy jen o výhodnost ekonomickou).



214

Jaké informace musí obsahovat zveřejněný záměr?

Nemovitosti zapsané v katastru nemovitostí je třeba v záměru označit údaji podle katastrálního zákona. Jelikož se ale povinnost zveřejnit záměr vztahuje na jakoukoliv hmotnou nemovitou věc, tedy i ty neevidované v katastru nemovitostí, je třeba tyto jednoznačně identifikovat jiným vhodným způsobem (např. katastrální údaje o pozemku, kde se nachází, vyznačení na mapě, fotografie, technické specifikování). Záměr jako takový musí splňovat podmínku určitosti, tj. kromě specifikace nemovitosti je nutné uvést zamýšlené majetkoprávní jednání (zda chce obec nemovitost prodat, směnit, darovat, pronajmout, propach-

tovat nebo poskytnout jako výpůjčku apod.). Není naopak třeba blíže uvádět podmínky, za nichž je obec ochotna uzavřít smlouvu, nebo podmínky pro podávání nabídek či vyjádření. Pokud by záměr neobsahoval potřebné údaje, bylo by následné majetkoprávní jednání (smlouva) od počátku neplatné, stejně jako kdyby ke zveřejnění záměru nedošlo.

Pro vytvoření záměru doporučujeme využít automatický dokument [Záměr obce podle § 39 zákona o obcích](#).



215

Jaké důsledky bude mít zveřejnění záměru, pokud nebude záměr předem schválen příslušným orgánem obce?

Záměr není právním jednáním podle občanského práva, nelze na něj tedy vztahovat ustanovení § 41 odst. 2 zákona o obcích o neplatnosti. Pokud byl záměr jinak řádně zveřejněn (a nejde proto o neplatnost podle § 39 odst. 1), lze mít za to, že příslušný obecní orgán, který následně rozhodl o majetkoprávním úkonu, napravil předchozí pochybení (resp. porušení § 102 odst. 3 zákona o obcích), jelikož v podstatě nedošlo k porušení účelu této konstrukce, tedy zajištění transparentního nakládání s obecním majetkem. Důsledkem zveřejnění neschváleného záměru by proto neměla být neplatnost případně následně uzavřené smlouvy. Pro tento závěr svědčí především smysl záměru, jímž je poskytnout veřejnosti možnost vyjádřit se k zamýšlené dispozici a případně podat vlastní nabídky; pokud příslušný orgán rozhodne o dispozici v intencích zveřejněného (byť i předtím neschváleného) záměru, bylo uvedenému smyslu učiněno zadost a podmínky platnosti učiněného právního jednání (typicky uzavřené smlouvy) byly splněny. Přesto by měl být záměr vždy schválen příslušným orgánem obce (obvykle radou, popř. starostou v obcích bez rady), neboť se jedná o záměr obce, tj. její vůli, která je vždy tvořena k tomu příslušným orgánem.



216

Jak dlouho platí zveřejnění záměru (např. na prodej pozemku)?

Zákon o obcích jednoznačně nestanovuje dobu mezi sejmutím záměru z úřední desky a rozhodnutím o majetkoprávním jednání v příslušném orgánu obce. Při stanovení vhodné doby je tak nutné vycházet především z charakteru záměru jako dokumentu, kterým obec deklaruje svůj úmysl provést určité právní jednání. V zásadě je tedy třeba, aby po celou dobu trvala vůle obce nemovitost prodat a aby sám záměr neomezoval svoji platnost. Pokud bude toto splněno, je možné uvažovat o době mezi sejmutím záměru z úřední desky a rozhodnutím příslušného orgánu až v řádech měsíců. Je také vhodné brát v úvahu i další skutečnosti, zejména to, o jakou majetkovou dispozici se jedná, charakter nemovitosti, význam právního jednání atd. Ministerstvo vnitra doporučuje mimo jiné i s ohledem na četnost zasedání zastupitelstva maximálně dobu šesti měsíců – věc je však třeba vždy posuzovat individuálně.



217

Kdo může napadnout uzavření smlouvy, pokud nebyl (povinně) zveřejněn záměr?

Všichni případní zájemci mohou v tomto případě soudně napadnout platnost smlouvy a podat žalobu na určení této neplatnosti ve smyslu ustanovení § 80 občanského soudního řádu, mají-li na takovém určení naléhavý právní zájem.

**218****Pokud se pronajímá pozemek opakovaně, je nutné pokaždé zveřejnit záměr pronájmu, a to i když se pronajímá stejné osobě?**

V případě prodloužení nájemní smlouvy by obec měla zveřejnit záměr pronajmout nemovitý obecní majetek, neboť se jedná o podstatnou změnu smlouvy. Obecně je možné uzavřít jak dodatek k již uzavřené smlouvě, tak se i dohodnout na sepsání smlouvy nové. V obou případech je však v souladu se ustanovením § 39 odst. 1 zákona o obcích třeba zveřejnit záměr.

**219****Obec chce provést směnu pozemků a dále směněný pozemek prodat. Může zveřejnit záměr prodeje pozemku, který ještě nemá ve svém vlastnictví?**

Povinnost přijmout a zveřejnit záměr zakotvuje zákon o obcích pro taxativně stanovené dispozice obecním nemovitým majetkem v ustanovení § 39. Smyslem záměru je, aby veřejnost byla o úmyslu obce provést určitou dispozici informována a potenciální zájemci mohli podat své nabídky. S tímto souvisí také možnost obce vybrat si podle svého uvážení pro obec nejvýhodnější nabídku nebo třeba také nevybrat nabídku žádnou. Situaci, kdy dojde ke zveřejnění záměru v době, kdy předmětný pozemek nemá obec ve svém vlastnictví, ale následně se tak stane, není v rozporu se zákonem.

**220****Je třeba zveřejňovat záměr i v případě krátkodobé nájemní smlouvy či smlouvy o výpůjčce? Typicky se jedná o situace, kdy obecní sokolovna je pronajímána na několik dnů za účelem konání plesu či pro sportovní aktivity konané několik hodin týdně po dobu školního roku.**

Obecně platí, že pronájmu či výpůjčce obecního hmotného nemovitého majetku (např. právě sportovní haly) musí předcházet zveřejnění záměru. Z tohoto pravidla jsou však stanoveny **výjimky**. Jedna z výjimek se vztahuje i na pronájmy a výpůjčky **kratší 30 dnů** – v těchto případech **není třeba záměr zveřejňovat**.

V praxi mnohdy dochází k nejasnostem, jakým způsobem se nahlíží na dobu trvání pronájmu nebo výpůjčky majetku na dobu kratší než 30 dnů. Typicky se jedná o situaci, kdy obec pronajme prostory obecní tělocvičny místnímu spolku na 2 hodiny týdně. V takovém případě může být otázkou, zda se pro účely zveřejnění záměru započítává kalendářní doba trvání nájemního vztahu (např. leden až březen), nebo pouze doba, kdy jsou pronajímané prostory skutečně využívány (tj. 2 hodiny každý týden). Podle našeho názoru je rozhodující celková doba platnosti smlouvy (tj. v modelovém případě 3 měsíce), nikoliv reálně využitý čas (tj. v modelovém případě cca 24 hodin za 3 měsíce).

Pokud se tedy skutečně jedná o jednorázovou akci (např. ples), není třeba záměr zveřejňovat. Pokud je ovšem nájem či výpůjčka ohraničena např. právě školním rokem, tak bez ohledu na skutečně využitou dobu je třeba záměr zveřejnit, a to z důvodu, že se jedná o smluvní vztah delší než 30 kalendářních dnů.

**221****Obec obdržela nabídku na odkup pozemku ještě předtím, než zveřejnila záměr tento pozemek prodat. Jak by mělo zastupitelstvo v tomto případě postupovat?**

Podání žádosti o odkoupení pozemku před zveřejněním záměru nemá vliv na její „platnost“ a obec by ji při výběru z více nabídek měla vzít v úvahu. Zastupitelstvo by pak z těchto nabídek (tj. této prvotní nabídky a nabídek podaných na základě zveřejněného

záměru) mělo vybrat pro obec nejuvhodnější z nich v souladu se zásadou péče řádného hospodáře. Pokud však orgán příslušný k rozhodnutí o majetkoprávním jednání v záměru sám předem vymezí, že obec smlouvu uzavře jen za splnění určitých konkrétních podmínek, pak nabídky, které tyto podmínky nespĺňují, může odmítnout (*de facto* vyřídít sdělením o odmítnutí).



222

Kdo schvaluje zveřejnění záměru?

Pravomoc rozhodnout o přijetí záměru spadá podle převažujícího právního názoru mezi tzv. zbytkové (nevyhrazené) pravomoci rady obce dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích. Pokud si rozhodnutí o přijetí záměru nevyhradí zastupitelstvo obce, jedná se o pravomoc rady obce, přičemž pravomoc lze rovněž svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu.

Platí tedy, že jestliže si pravomoc rozhodovat o zveřejnění záměru nevyhradí zastupitelstvo, jedná se o pravomoc rady, přičemž pravomoc lze zcela nebo zčásti svěřit rovněž starostovi nebo obecnímu úřadu (určení konkrétní osoby v rámci obecního úřadu, která by o zveřejnění záměru rozhodovala, by se pak odvíjelo od vnitřní organizace obecního úřadu – typicky organizačního řádu apod.).

Závěr, že schválení záměru spadá do tzv. zbytkové pravomoci rady obce, odráží mj. skutečnost, že záměr je svojí povahou pouze informativním, nezávazným jednáním, na základě kterého k zamýšlené dispozici dojít může, ale také nemusí.

Smlouvy uzavírané obcí



223

Za kolik dnů může obec uzavřít kupní smlouvu na pozemek od projednání v zastupitelstvu obce?

K uzavření smlouvy může dojít ihned po přijetí usnesení, které uzavření předmětné smlouvy schvaluje. Jakmile tedy např. zastupitelstvo obce schválí uzavření kupní smlouvy na obecní pozemek, tak ihned po přijetí schvalujícího usnesení zastupitelstva obce může dojít k uzavření kupní smlouvy. Není tedy nutné čekat např. na vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce či na jakékoli další okolnosti (samozřejmě pokud nejsou předmětným usnesením výslovně předpokládány).



224

Kdo je oprávněn uzavřít jménem obce smlouvu?

Obecně bude v tomto směru vždy oprávněn starosta, jelikož právě on zastupuje obec ze zákona navenek. Starostu zastupuje místostarosta (pokud je místostarostů více, tak ten, jehož určí zastupitelstvo), a to v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci.

Rovněž je možné, aby k uzavření smlouvy za obec byl výslovně zmocněn někdo jiný (člen zastupitelstva, vedoucí zaměstnanec obecního úřadu nebo například advokát či jiný zmocněnec).

**225****Může se obec zavázat ve smlouvě k mlčenlivosti o jejím obsahu?**

Takové smluvní ujednání **může být** dle okolností **v rozporu s povinností obce poskytovat informace** (a tedy i obsah uzavřené smlouvy) **uložené zákonem**. Povinnost poskytnout či zveřejnit obsah smlouvy totiž vyplývá zejména ze zákona o svobodném přístupu k informacím, ale pro určitý okruh smluv a pro určitý okruh obcí (či dalších subjektů) vyplývá i z dalších zákonů, např. zákona o registru smluv, zákona o zadávání veřejných zakázek či zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Doporučujeme taková ujednání do smluv nevkládat. Ochrana určitých druhů informací před jejich zveřejněním (např. obchodního tajemství, osobních údajů aj.) vyplývá i tak přímo ze zákona, proto si jejich neposkytnutí není potřeba ve smlouvě zvlášť ujednávat.

**226****Má zrušení přijatého usnesení vliv na platnost již na základě tohoto usnesení uzavřené smlouvy?**

Pokud jde o již vykonané usnesení (tzn., že smlouva byla již uzavřena), nemá následná změna nebo zrušení tohoto usnesení na účinky daného právního jednání (uzavřené smlouvy) vliv. Zda je dané právní jednání (smlouva) platné, je nutné posuzovat vzhledem k okamžiku jeho vzniku (tj. k okamžiku uzavření smlouvy).

**227****Je možné, aby uzavírala smlouvu jedna osoba za obě smluvní strany? Například starosta?**

Obecně situace, kdy je smlouva uzavírána za obě strany pouze jednou osobou (např. jako fyzická osoba a současně jako zástupce právnické osoby), možná je, byť nikoliv bezvýhradně (pochybnosti o platnosti takových smluv vznikají zejména v pracovněprávních vztazích). V případě obchodních korporací se „samoktraktace“ (až na výjimky) obecně připouští.

V případě obcí se rizika minimalizují v případě, kdy o uzavření smlouvy rozhodl kolektivní orgán, a např. starosta by tak pouze navenek projevoval vůli obce vytvořenou kolektivním orgánem. V některých případech vyžaduje schválení takové smlouvy zastupitelstvem přímo zákon (např. pracovněprávní vztahy mezi obcí a členy zastupitelstva obce). Zastupitelstvo navíc může pověřit uzavřením smlouvy za obec i jinou osobu.

Problematictější je situace, kdy (např. v obcích bez rady) starosta jedná za obec samostatně (vytváří vůli a současně ji projevuje navenek), aniž by k tomu bylo nezbytné rozhodnutí jiného orgánu. Domníváme se, že takový postup zcela vyloučit nelze, protože jej zákon výslovně nezakazuje, nicméně při takovém uzavírání smluv musí starosta hájit zájem obce a postupovat s péčí řádného hospodáře. Vzhledem k tomu, že starostu zastupuje v době jeho nepřítomnosti místostarosta, je možné situaci řešit tak, že smlouva bude uzavřena za obec místostarostou obce.

ODPOVĚDNOST ZA ŠKODU



228

Jakou má zastupitel odpovědnost? Ručí při rozhodování svým majetkem?

Zastupitel obce a ani radní nedisponuje žádnou imunitou jako např. poslanci. Za své rozhodování tedy nese v zásadě plnou odpovědnost. Odpovědnost člena zastupitelstva obce za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce, se řídí právní úpravou zákoníku práce. Pro tyto účely se obec považuje za zaměstnavatele a členové zastupitelstva obce se považují za zaměstnance. Zastupitelé obce jsou povinni vykonávat svou funkci s péčí řádného hospodáře. Co tato péče konkrétně znamená, se posuzuje podle okolností. Po běžném zastupiteli sice není možné spravedlivě požadovat podrobnou odbornou znalost právní problematiky fungování obce, na druhou stranu nese odpovědnost za své rozhodování v zastupitelstvu (jsou-li tedy k rozhodnutí zapotřebí odborné znalosti, jimiž zastupitelstvo nedisponuje, mělo by si je opatřit např. zadáním znaleckého posudku, uložením právní analýzy odbornému úřednímu aparátu obce apod.). Odpovědnost majetková (či dokonce trestní) nastává v praxi spíše ve zjevných případech hrubé nedbalosti nebo při úmyslném poškozování zájmů obce. U radních či starosty je požadovaný standard péče vyšší.



229

Pokud zastupitelstvo obce vydá rozhodnutí, na základě něhož dojde ke vzniku škody soukromým osobám, je za to jednotlivý zastupitel odpovědný v rámci regrese? Je možné se nějak vyvinut? Je zastupitel odpovědný i přesto, že na jednání nehlasoval, ale poté podepsal dodatek ke smlouvě s výše uvedeným závěrem?

Obecně platí, že člen zastupitelstva obce je za své hlasování v orgánech obce odpovědný. Způsobí-li svým hlasováním obci škodu, obec je oprávněna po něm náhradu škody požadovat. V současnosti se však odpovědnost člena zastupitelstva za škodu způsobenou obci řídí zákoníkem práce. U škody způsobené neúmyslně je tak výše náhrady škody limitována čtyřapůlnásobkem měsíční odměny člena zastupitelstva.

Taktéž je třeba upozornit, že výkon funkce člena zastupitelstva obce může mít své přesahy i do oblasti trestního práva.

Obec projevuje svou vůli prostřednictvím starosty, kterého za splnění určitých podmínek (nepřítomnost starosty nebo nevykonávání funkce starostou) zastupuje místostarosta. Pokud teoreticky nastane situace, kdy např. zastupitelstvo obce schválí „trestný čin“ či jiné jednání, které obci způsobí škodu, přičemž starosta v zastupitelstvu obce hlasuje proti tomuto návrhu, a přesto výsledek hlasování (např. smlouvu) následně posvětil svým podpisem a projeví tak vůli obce navenek, tak se lze domnívat, že případná odpovědnost dopadá i na starostu. V případě, kdy starosta odmítne usnesení podepsat, tak je obecně možné a přípustné, aby zastupitelstvo obce pověřilo konkrétního zastupitele ohledně daného úkolu a aby byl vybraný zastupitel pověřen např. zadáním projektu, včetně finálního podepsání např. smlouvy. Znamená to tedy, že podle našeho názoru v situaci, kdy starosta podepíše např. dodatek ke smlouvě, který je pro obec značně nevýhodný nebo způsobí škody třetí osobě, tak bez ohledu na to, zda a jak o tomto dodatku starosta v zastupitelstvu hlasoval, bude starosta obce za podepsání dodatku ke smlouvě odpovědný. Možným řešením takové

situace tedy je, že starosta odmítne podepsat výstup, který považuje za nesprávný. Zastupitelstvo obce pak ohledně uzavření smlouvy může pověřit někoho jiného. V okamžiku, kdy zastupitel hlasoval např. pro uzavření nevýhodné smlouvy, je následné zbavení se odpovědnosti prakticky nerealizovatelné (ledaže by došlo ke zrušení příslušného rozhodnutí ještě před uzavřením smlouvy). Případné rozhodnutí o tom, že obec bude vymáhat po svých představitelích náhradu způsobené škody, musí být učiněno příslušným orgánem obce. V tomto případě se jedná o zbytkovou pravomoc rady obce. V obcích, kde není rada volena, tato pravomoc přechází na starostu. Zastupitelstvo si může rozhodnutí v této věci vyhradit.



230

Jsou členové zastupitelstva obce odpovědní za jednání svých předchůdců?

Nikoliv. Každý člen zastupitelstva obce je potenciálně odpovědný vždy výhradně za škodu, kterou zavinil svým jednáním. Je vyloučeno, aby člen zastupitelstva obce byl odpovědný za škody, které byly způsobeny jeho předchůdci. Je však třeba pečlivě přistupovat k dříve sjednaným závazkům, např. k uzavření smlouvy o smlouvě budoucí, která by se měla naplnit v aktuálním funkčním období.



231

Může mít pro obec nějaké následky zpětné zrušení usnesení zastupitelstva, pokud třetí osobě vznikne škoda?

Platí, že v rovině zákona o obcích může být usnesení zastupitelstva obce zrušeno nebo změněno jiným usnesením zastupitelstva obce.

K tomu, aby zrušení nebo pozměnění usnesení mělo praktický dopad, je nutné měnit/rušit pouze takové usnesení, které nebylo dosud vykonáno, např. dojde-li k přijetí usnesení o schválení prodeje nemovitosti a na základě tohoto usnesení je uzavřena kupní smlouva, tak následné zrušení předmětného usnesení nemá na platnost uzavřené smlouvy vliv.

Na zrušení nebo změnu usnesení, které nebylo dosud vykonáno (smlouva nebyla dosud uzavřena) je ale možné pohlížet i skrze institut předsmulvné odpovědnosti podle ustanovení § 1728 a § 1729 občanského zákoníku.

V praxi to znamená, že pokud by např. zastupitelstvo obce bezdůvodně, a tedy aniž by k tomu mělo pádný (spravedlivý) důvod, přijaté usnesení, na základě kterého má být uzavřena smlouva, zrušilo, vzniká druhé smluvní straně zpravidla nárok na náhradu škody. Výše náhrady škody v takovém případě odpovídá ztrátě z neuzavřené smlouvy v obdobných případech.

Souhrnně lze konstatovat, že rušení nebo pozměňování přijatých usnesení možné v obecné rovině je, ale obec by se měla vyvarovat situacím, kdy ke zrušení nebo změně usnesení dochází bez objektivně spravedlivého důvodu. V případě, že dojde ke zrušení nebo změně usnesení, na základě kterého má být uzavřena smlouva, a to bez spravedlivého důvodu (spravedlivým důvodem by např. mohlo být, že druhá smluvní strana po vyzvání odmítá smlouvu uzavřít), může být po obci nárokována náhrada škody z titulu předsmulvné odpovědnosti.



232

Jakou právní úpravou se řídí odpovědnost členů zastupitelstva obce za škodu? Kdo odpovídá za vznik škody v souvislosti s pracovním úrazem člena zastupitelstva?

Platí, že výkon funkce člena zastupitelstva obce je veřejnou funkcí, na kterou se právní úprava zákoníku práce aplikuje tehdy (srov. § 5 odst. 1 zákoníku práce), pokud to je výslovně

stanoveno zákoníkem práce či jiným zvláštním předpisem – typicky zákonem o obcích. V každém případě platí, že člen zastupitelstva z titulu své funkce není zaměstnancem obce (nic jako pracovní smlouva není tedy na místě).

S účinností od 1. 1. 2018 podle ustanovení § 79 zákona o obcích mj. platí, že odpovědnost člena zastupitelstva obce za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce, se řídí zákoníkem práce (tj. konkrétně jeho ustanovením § 250 a následujícími).

Co se týká možnosti pojištění zastupitelů, tak zákon o obcích s účinností od 1. 1. 2018 v ustanovení § 80 stanovuje, že členovi zastupitelstva obce lze z peněžního fondu nebo z rozpočtu obce poskytnout mj. příspěvek na pojištění rizik spojených s výkonem funkce člena zastupitelstva obce. Příspěvek by měl být zastupitelům poskytnut za obdobných podmínek a v obdobné výši jako zaměstnancům obce.

K uvedenému dodáváme, že dle ustanovení § 392 odst. 1 zákoníku práce platí, že fyzickým osobám plnícím veřejné funkce odpovídá za škodu vzniklou při výkonu funkce nebo v přímé souvislosti s ní ten, pro koho byly činné; fyzické osoby odpovídají za škodu tomu, pro koho byly činné.

Z výše uvedeného lze dovodit, že obec není povinna za členy zastupitelstva obce, kteří svou funkci nevykonávají v pracovním poměru, odvádět pojistné. V případě vzniku škody v souvislosti s pracovním úrazem musí náhradu škody uhradit ten subjekt, pro který je člen zastupitelstva obce činný – tedy v tomto případě obec, a to bez refundace příslušné pojišťovny. Záležitost případného smluvního pojištění rizika obce pro případy pracovních úrazů členů zastupitelstva obce a s tím souvisejících dopadů do rozpočtu obce je na zvážení (rozhodnutí) příslušného orgánu obce v samostatné působnosti. Nad rámec zákonné povinnosti obce není vyloučeno využití komerčního pojištění fyzických osob.



233

Je starostova odpovědnost za rozhodování v majetkoprávní oblasti omezena? Jinými slovy, ručí celým svým majetkem, nebo pouze do nějakého násobku platu?

Zastupitel obce a ani radní (či starosta) nedisponuje žádnou imunitou jako např. poslanci. Za své rozhodování tedy nese v zásadě plnou odpovědnost.

Pokud jde o míru odpovědnosti zastupitele (starosty) za škodu, zákon o obcích výslovně stanoví, že odpovědnost člena zastupitelstva obce za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce, se řídí právní úpravou zákoníku práce. Pro tyto účely se obec považuje za zaměstnavatele a členové zastupitelstva obce se považují za zaměstnance.

Zastupitelé obce jsou povinni vykonávat svou funkci s péčí řádného hospodáře. Co tato péče konkrétně znamená, se posuzuje podle okolností. Po běžném zastupiteli sice není možné spravedlivě požadovat podrobnou odbornou znalost právní problematiky fungování obce, na druhou stranu nese odpovědnost za své rozhodování v zastupitelstvu (jsou-li tedy k rozhodnutí zapotřebí odborné znalosti, jimiž zastupitelstvo nedisponuje, mělo by si je opatřit např. zadáním znaleckého posudku, uložením právní analýzy odbornému úřednímu aparátu obce apod.). Odpovědnost majetková (či dokonce trestní) nastává v praxi spíše v naprosto zjevných případech hrubé nedbalosti nebo při úmyslném poškozování zájmů obce. U radních či starosty je požadovaný standard péče samozřejmě vyšší.

Dále lze doplnit, že použití právního režimu odpovědnosti za škodu podle právní úpravy zákoníku práce spočívá v rozdílném právním následku v závislosti na určení, zda škoda členem zastupitelstva obce byla způsobena z nedbalosti, či úmyslně, v opilosti nebo po zneužití jiných návykových látek. Jestliže byla škoda členem zastupitelstva obce způsobena v nedbalosti, v souladu se zákoníkem práce je **výše náhrady škody limitována čtyřapůlná-**

sobkem jeho průměrného měsíčního výdělku před porušením povinnosti, kterým způsobil škodu. Z uvedeného tedy vyplývá, že maximální limit pro výši náhrady škody, která byla způsobena z nedbalosti, je v závislosti na výši odměn (výše odměny může být v případě neuvolněných členů zastupitelstva obce s výjimkou starosty přítom i nulová) u různých členů zastupitelstva obce různý.

Pokud by škoda byla ale způsobena úmyslně nebo v opilosti nebo po zneužití jiných návykových látek, výše náhrady škody limitována nikterak není.

VEŘEJNÉ ZAKÁZKY



234

Kdo schvaluje uzavření smlouvy o společném postupu při zadávání veřejné zakázky a smlouvy o centralizovaném zadávání dle zákona o zadávání veřejných zakázek, a to mezi obcí a právnickou osobou (s.r.o., příspěvková organizace, apod.)?

O uzavření těchto smluv bude rozhodovat rada obce, pokud si rozhodnutí nevyhradilo zastupitelstvo obce. Tyto pravomoci může rada svěřit i starostovi nebo obecnímu úřadu.



235

Pokud obec plánuje veřejnou zakázku malého rozsahu, má zveřejnit tuto zakázku ve Věstníku veřejných zakázek? Jaké další povinnosti má obec ohledně zveřejnění (např. na úřední desce obce)?

Při zadání zakázky malého rozsahu se až na výjimky povinnosti zákona o zadávání veřejných zakázek, včetně publikačních povinností ve Věstníku veřejných zakázek, neuplatní. Obec musí ovšem respektovat zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a dále zásadu sociálně, environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. Obec je také povinna uveřejnit celé znění smlouvy na plnění veřejné zakázky malého rozsahu a všech případných změn a dodatků na profilu zadavatele do 15 dnů od jejího uzavření, pokud cena za plnění přesáhne 500 000 Kč bez DPH.

S ohledem na povinnost obce postupovat s péčí řádného hospodáře lze však i u zakázek malého rozsahu, zejména jde-li o větší částky, doporučit uveřejnit výzvu případným uchazečům.



236

Mají příspěvkové organizace zřizované obcí povinnost mít směrnici pro zadávání veřejných zakázek?

Povinnost příspěvkové organizace mít směrnici pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu z žádného právního předpisu nevyplývá. V případě veřejných zakázek malého rozsahu je třeba vždy dodržovat zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. Přijetí směrnice lze tedy považovat za vhodné, neboť jejím prostřednictvím jsou stanovována pravidla, která mají za cíl uvedené zásady realizovat, a zajistit tak transparentní a hospodárné nakládání s veřejnými prostředky.

Příspěvkové organizace jsou samostatné právnické osoby, avšak vzhledem k tomu, že hospodaří se svěřeným majetkem zřizovatelské obce, jsou fakticky pod přímým vlivem zřizovatele. Pro fungování příspěvkové organizace je zásadní znění zřizovací listiny, kterou zastupitelstvo obce schvaluje spolu s rozhodnutím o vzniku příspěvkové organizace. V ní mimo jiné obec stanovuje práva a povinnosti spojené s efektivním a ekonomicky účelným využíváním svěřeného majetku. Obec tedy povinnost mít a řídit se směrnicí může příspěvkové organizaci stanovit.



237

Jaké následky má pozdní uveřejnění smlouvy na profilu zadavatele?

Nedodržení lhůt pro zveřejnění smlouvy může znamenat pro obci zejména udělení pokuty Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže nebo také uložení odvodu příslušným finančním úřadem za porušení rozpočtové kázně v případě, že veřejná zakázka byla financována z dotace.

Veřejný zadavatel se dopustí přestupku při uveřejňování podle zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že neuveřejní uzavřenou smlouvu na veřejnou zakázku do 15 dnů od uzavření smlouvy v profilu zadavatele. Za tento přestupek může uložit Úřad pro ochranu hospodářské soutěže pokutu do 1 000 000 Kč.

Porušením rozpočtové kázně je porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo před přijetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce; prvním dnem porušení rozpočtové kázně je den jejich přijetí příjemcem. Obec, která porušila rozpočtovou kázeň, je povinna provést prostřednictvím místně příslušného finančního úřadu odvod.



238

Musí obec, která uzavře smlouvu na veřejnou zakázku malého rozsahu na dodávky nebo služby, jejichž cena je vyšší než 500 000 Kč bez DPH, a zveřejnit tuto smlouvu v registru smluv, zveřejnit smlouvu i na profilu zadavatele?

Pokud je smlouva zveřejněna dle zákona o registru smluv, nemusí být již zveřejňována na profilu zadavatele dle zákona o zadávání veřejných zakázek. V souladu s doporučením Ministerstva pro místní rozvoj je však vhodné umístit na profil zadavatele přímý odkaz (URL) na předmětnou smlouvu v registru smluv.



239

Obec má v současnosti několik hypotečních úvěrů a uvažuje o refinancování. Je nutné provést zadávací řízení? Je možné zakázku rozdělit?

Obec není povinna zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, jde-li o úvěr nebo zápůjčku, což se týká i refinancování hypotečních úvěrů. S ohledem na povinnost péče řádného hospodáře by však obec měla zvolit pokud možno co nejvýhodnější řešení a za tím účelem např. poptat více možných poskytovatelů služby. Dělením zakázky se tedy v tomto případě nemá smysl zabývat.

**240**

Je nutné vypisovat výběrové řízení na zhotovení projektové dokumentace pro územní rozhodnutí ve výši do 200 000 Kč? Můžeme v tomto případě zadat zhotovení dokumentace námi vybranému projektantovi, na kterého máme dobré reference, přímo?

S ohledem na to, že se jedná o zakázku na služby v hodnotě nižší než 2 000 000 Kč, jedná se o veřejnou zakázku malého rozsahu, při jejímž zadání je nezbytné dodržet zásady transparentnosti, přiměřenosti, nediskriminace a rovného zacházení a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné, obec též musí postupovat při nakládání s majetkem obce s péčí řádného hospodáře. Způsob naplnění těchto zásad není konkretizován žádným právním předpisem, nicméně určité vodítko představují soudní rozhodnutí.

V případě předpokládané hodnoty zakázky 200 000 Kč lze již spíše doporučit oslovení několika možných dodavatelů (projektantů) za účelem získání alespoň rámcových cenových nabídek. Následně je možné vybrat tu nabídku, která vychází po zohlednění předchozích dobrých zkušeností pro obec nejvýhodněji. Nemusí jít tedy nutně o nejlevnější nabídku, ale obec by měla být schopna svůj výběr odůvodnit a toto odůvodnění by mělo být patrné ze zápisu příslušného orgánu obce. Uvedený postup bývá z hlediska dodržení daných zásad „bezpečnější“, byť zřejmě nelze vyloučit ani přímé zadání.

Uvedené platí v případě, že se nejedná o zakázku pořizovanou z dotačních prostředků. V opačném případě je nezbytné postupovat rovněž v souladu s dotačními podmínkami.

Dále upozorňujeme na situaci, kdy některé obce přijaly vlastní pravidla pro zadávání veřejných zakázek malého rozsahu – obec by se jimi měla řídit.

**241**

Je povinností obce dělat v určitých časových intervalech výběrové řízení na dodavatele služeb i v případě, že s dodavatelem je obec spokojena po všech stránkách a je prokazatelné, že ceny dodavatele jsou srovnatelné s ostatními dodavateli služeb? Kdo o tom v obci, kde se nevolí rada, rozhoduje?

Uzavření smlouvy mezi obcí a dodavatelem služeb je považováno za veřejnou zakázku podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud tato veřejná zakázka nedosáhne hodnoty 2 000 000 Kč bez DPH, jedná se o zakázku malého rozsahu. Pro zjištění hodnoty veřejné zakázky v případě smluv uzavíraných na dobu neurčitou je třeba sečíst předpokládané plnění ze strany obce za 48 měsíců.

V případě zakázky malého rozsahu ji není obec povinna zadat v zadávacím řízení (tedy postupem podle zákona o zadávání veřejných zakázek), je však povinna dodržovat zásady transparentnosti, přiměřenosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. V některých případech je též povinna zveřejnit smlouvu s dodavatelem na profilu zadavatele. Stejně tak je obec povinna vždy dodržovat zásady účelnosti a hospodárnosti, přičemž konkrétní postup sice žádný právní předpis nestanoví, ale zejména u zakázek vyšší hodnoty je vhodné u smluv na dobu neurčitou nebo v případě prodloužování platnosti smlouvy ověřovat situaci na trhu (např. oslovením dalších potenciálních dodavatelů) a výhodnost uzavřené smlouvy pro obec. To neznamená, že obec musí volit vždy nejlevnější nabídku, obec by však měla být, zejména při velkých rozdílech v nabídkách, schopna racionálně zdůvodnit výběr cenově méně výhodné nabídky, resp. pokračování ve smluvním vztahu. Přitom lze samozřejmě zohlednit i dosavadní průběh plnění, rizika spojená s přechodem k novému dodavateli, trans-

akční náklady apod. Tato zdůvodnění by měla být zaznamenána v zápisech z jednání orgánů obce, které o zakázce rozhodovaly.

V obcích, kde není volena rada, rozhoduje o uzavření a případném prodloužení smlouvy starosta, pokud si tuto pravomoc nevyhradí zastupitelstvo (zastupitelstvo by muselo o prodloužení rozhodnout i tehdy, pokud již rozhodovalo o uzavření původní smlouvy).



242

Obec chce zakoupit nový osobní automobil. Je třeba vypsát výběrové řízení? Je nutné oslovit více výrobců aut, nebo lze oslovit pouze jednoho výrobce, ale více prodejců?

Jestliže předpokládaná hodnota pořizovaného automobilu nepřevyšší částku 2 000 000 Kč bez DPH, bude se jednat o veřejnou zakázku malého rozsahu na dodávky a v takovém případě není obec povinna zadávat zakázku v zadávacím řízení. Obec je však povinna dodržet zásady transparentnosti, přiměřenosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. I v případě veřejné zakázky malého rozsahu by obec měla nakládat se svým majetkem účelně a hospodárně. Právní řád sice přesně nestanoví, jak podle těchto zásad postupovat, nicméně z rozhodovací činnosti vyplývá, že v tomto případě, kdy se jedná o pořízení věci vyšší hodnoty, je vhodné poptat více potenciálních dodavatelů a neformální výběrové řízení provést.

Obec by měla být schopna definovat parametry/požadavky na automobil, a to ve vztahu k předpokládanému způsobu jeho užívání, a na základě tohoto vymezení vybrat jednu či více značek, které daným kritériím vyhovují. Následně doporučujeme poptat několik dodavatelů a poté z podaných nabídek vybrat pro obec nejvýhodnější nabídku, což ovšem neznamená nutně nabídku s nejnižší pořizovací cenou.

Obec by měla být schopna svůj výběr (značky, dodavatele) odůvodnit a toto odůvodnění vhodně zaznamenat (např. v zápisu jednání orgánu, který o koupi rozhodoval).



243

Postupovala obec správně, pokud při výběru dodavatele na základě veřejné zakázky malého rozsahu vyřadila nabídku s nejnižší cenou, která ovšem nesplňovala požadavek uvedení doby záruky, vyčíslení ceny s DPH a obsahovala nesprávný název zakázky?

Specifikem veřejných zakázek malého rozsahu je skutečnost, že právní řád stanoví pro tento typ zadávání minimum povinností – obec musí především dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace a přiměřenosti a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. Současně musí se svým majetkem nakládat účelně a hospodárně. Z rozhodovací praxe soudů dále vyplývá, že zadavatel musí dodržet předmět a podmínky definované v zadávací dokumentaci nebo v oznámení veřejné zakázky po celý „život“ veřejné zakázky. Obecně platí, že nelze akceptovat nabídku uchazeče, která nesplňuje podmínky zakázky stanovené zadavatelem, neboť by se jednalo o diskriminaci potenciálních uchazečů, kteří by se při vědomí, že nemusí být podmínky dodrženy, přihlásili také. V každém konkrétním případě je ovšem nezbytné posoudit, zda jsou pochybení či nedostatky nabídky způsobitelné výše uvedené zásady narušit, či zda nejde o pouhé formální nedostatky.

**244****Který orgán obce jmenuje členy komise pro výběr dodavatele veřejné zakázky na stavební práce?**

Zadavatel (a tedy i obec) může k provádění úkonů podle zákona o zadávání veřejných zakázek pověřit komisi; tím nejsou dotčeny jiné právní předpisy upravující způsob rozhodování zadavatele a ani tím není dotčena jeho odpovědnost za dodržení pravidel stanovených tímto zákonem. Úkony komise se pro účely uvedeného zákona považují za úkony zadavatele. Platí, že ustanovení komise je pouze fakultativní. S výhradou veřejných zakázek s předpokládanou hodnotou přesahující 300 mil. Kč nemá zadavatel povinnost komisi ustanovit, a to k jakémukoli z úkonů v zadávacím řízení. Nevyhradí-li si tuto pravomoc zastupitelstvo, jmenuje členy případné komise pro výběr dodavatele stavebních prací rada obce a v obcích, kde není rada volena, starosta. Komise nemůže být pověřena plněním úkolů, které jsou vyhrazeny zastupitelstvu.

**245****Je dobrovolný svazek obcí veřejným zadavatelem?**

Dobrovolný svazek obcí je veřejným zadavatelem ve smyslu § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek.

Ačkoliv je pravdou, že dobrovolný svazek obcí v ustanovení § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, které vymezuje termín (veřejný) zadavatel, výslovně uveden není, jedná se ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) o jinou právnickou osobu, která byla založena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu a jiní veřejní zadavatelé (obce) ji financují a uplatňují v ní rozhodující vliv.

**246****Může obec oslovit přímo banku, která vede obecní účet, nebo bude muset vyhlásit výběrové řízení, pokud potřebuje získat úvěr pro financování stavby?**

Obec nemusí na základě výjimky ze zákona o zadávání veřejných zakázek zadat veřejnou zakázku na úvěr v zadávacím řízení. Vzhledem k povinnosti účelného a hospodárného nakládání s majetkem obce je však vhodné oslovit více poskytovatelů úvěrů či se jinak ujistit, že podmínky poskytnutí úvěru u zamýšleného poskytovatele nejsou pro obec ve srovnání s ostatními nevýhodné.

**247****Je povinností obce provádět výběrová řízení na výkon stavebního dozoru v případě výkonu stavební činnosti vysoutěžené zakázky do 3 milionů korun?**

Obec coby zadavatel veřejné zakázky není povinna zadávat v zadávacím řízení veřejné zakázky malého rozsahu, což jsou zakázky s předpokládanou hodnotou 2 000 000 Kč na dodávky nebo na služby nebo 6 000 000 Kč na stavební práce. V rámci stanovení ceny veřejné zakázky na výkon stavebního dozoru (tj. veřejná zakázka na služby) není přítom podstatná cena předmětu veřejné zakázky, na který bude stavební dozor dohlížet, ale cena, za kterou bude stavební dozor svou činnost ve vazbě na konkrétní stavební činnost vykonávat. Ačkoliv je tedy veřejná zakázka na stavební práce vysoutěžena za 3 000 000 Kč, běžná cena za výkon stavebního dozoru bude výrazně nižší. Platí tedy, že cena veřejné zakázky, která bude dozorována, nemá na režim veřejné zakázky pro vysoutěžení služeb stavebního dozoru vliv, důležitá je cena služby jako takové, tj. v daném případě stavebního dozoru.

V případě veřejných zakázek malého rozsahu nemusí obec zadat zakázku v zadávacím řízení, nicméně je povinna dodržet zásadu transparentnosti, rovného zacházení, zákazu diskriminace a přiměřenosti a dále zásady sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací, je-li to možné. Současně je povinna nakládat se svým majetkem (tj. i finančními prostředky) účelně a hospodárně. To v praxi znamená, zejména u zakázek vyšší hodnoty, provést výběr dodavatele s cílem vybrat pro obec nejvhodnější (nikoliv nutně nejlevnější) nabídku. Konkrétní způsob výběru záleží na uvážení obce. Lze doporučit oslovení více možných dodavatelů (telefonicky, písemně, elektronickou komunikací, ...) a následně jejich nabídky porovnat. Postup výběru dodavatele je vhodné zdokumentovat, a to včetně odůvodnění výběru dodavatele.



248

Jak by měla obec při zadávání veřejné zakázky uplatňovat zásady sociálně odpovědného zadávání, environmentálně odpovědného zadávání a inovací?

Obec jakožto zadavatel by měla při vytváření zadávacích podmínek u každé jednotlivé veřejné zakázky hodnotit, zda jde vzhledem k povaze a smyslu zakázky možné tyto zásady uplatňovat. Pokud je to možné, pak by tyto zásady měly být promítnuty nejen při vytváření zadávacích podmínek, ale též při výběru dodavatele. Tyto zásady se mohou projevit například v hodnotících kritériích. Nicméně může se samozřejmě stát, že vzhledem k povaze a smyslu některých veřejných zakázek nebude možné tyto zásady (nebo některé z nich) aplikovat. Nicméně zadavatel by měl být schopen svůj postup řádně odůvodnit, tedy v případě potřeby obhájit, zda a jakým způsobem byly tyto zásady zohledněny, případně proč zohledněny nebyly.

Ministerstvo pro místní rozvoj uvádí příklad některých kritérií vyjadřujících tyto nové zásady následovně:

- zapojení osob znevýhodněných na trhu práce do realizace veřejné zakázky,
- podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací při realizaci veřejné zakázky,
- podpora důstojných pracovních podmínek a bezpečnosti práce,
- podpora přístupu sociálních podniků,
- etické nakupování,
- využití recyklovaných materiálů či výrobků,
- využití technologií a výrobních postupů šetrných k životnímu prostředí,
- podpora inovativního přístupu dodavatelů k realizaci veřejné zakázky,
- použití inovativních produktů a technologií.

MÍSTNÍ POPLATKY



249

Osoba má trvalý pobyt v naší obci, kde je stanoven místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, současně vlastní v obci i rekreační objekt. Platí tato osoba pouze jeden poplatek, nebo platí dva, a to z důvodu svého trvalého pobytu a i z důvodu vlastnictví rekreačního objektu?

Ze zákona vyplývá, že by tato osoba měla platit poplatek z obou důvodů, tedy dvakrát. Současně má obec možnost (nikoliv povinnost) v obecně závazné vyhlášce, kterou jsou místní

poplatky zavedeny, stanovit úlevy a osvobození od placení místních poplatků. Zákon sice žádné mantinely pro stanovení úlev či osvobození nestanovuje, ty však vyplývají např. z ústavního zákazu diskriminace.

Ústavní soud se této otázce věnoval v několika nálezech. V jednom z nich konstatoval, že při stanovení takových úlev či osvobození by nemělo docházet k obcházení zákona a diskriminaci poplatníků. Při posuzování této skutečnosti je třeba zkoumat smysl a účel daného osvobození (úlevy). Zákon jednoznačně vymezuje, jak mají být náklady obce vznikající v souvislosti s nakládáním s komunálním odpadem rozděleny mezi dvě kategorie poplatníků:

- tzv. přihlášené osoby (přihlášené k trvalému pobytu, cizinci) a
- vlastníci staveb určených k individuální rekreaci, bytů či rodinných domů, ve kterých není přihlášená žádná fyzická osoba.

K diskriminaci poplatníků by mohlo dojít, pokud by jedna skupina poplatníků byla protiprávně (a nedůvodně) znevýhodněna před druhou. V jiném případě pak konstatoval, že porušením principu rovného zacházení není, jestliže obec v mezích své samostatné působnosti v oblasti odpadového hospodářství z legitimních důvodů a přiměřeným způsobem zvýhodňuje osoby s trvalým pobytem oproti osobám bez takového pobytu.



250

Zastupitelstvo obce chce provést kontrolu všech pohledávek obce plynoucích z místních poplatků. Lze v rámci interní kontroly poskytnout zastupitelům informace o jednotlivých poplatnících?

Řízení o místních poplatcích je správou daně, tedy postupem upraveným daňovým řádem. Správa daně je neveřejná. Řízení o místních poplatcích vykonává obecní úřad obce jako přenesenou působnost. Zastupitelstvo může kontrolovat a za tím účelem získávat informace v případech týkajících se jeho působnosti, kam ovšem správa daní (a místních poplatků) v přenesené působnosti nenáleží. Znamená to tedy, že ani zastupitelé, ani kontrolní výbor k těmto informacím přístup mít nemohou.



251

Může obec vybírat místní poplatek za užívání veřejného prostranství, jestliže jsou reklamní zařízení opřena o zeď, případně přidělaná na zdi?

Zákon o místních poplatcích umožňuje v souvislosti s reklamním zařízením stanovit obci místní poplatek za zábor veřejného prostranství (bez ohledu na vlastnictví veřejného prostranství).

Smyslem místního poplatku za užívání veřejného prostranství není regulace reklamy jako takové, ale právě reakce na zábor prostoru, po němž se pohybují občané. Poutače opřené o stěnu se nepochybně budou dotýkat plochy chodníku pod určitým úhlem, takže dojde k záboru určité plochy veřejného prostranství. Takový zábor lze zpoplatnit. V případě připevnění reklam na stěny budov se pak o užívání veřejného prostranství bude jednat pouze za předpokladu, že by fakticky omezovaly užívání veřejného prostranství (například cedule přesahuje do cesty chodcům a fakticky jim znemožňuje veřejné prostranství využívat).



252

Kdy se vlastník nově postaveného rodinného domu stává povinným platit místní poplatek za odpad? Je to až od kolaudace stavby, nebo dříve?

Zákon o místních poplatcích rozlišuje dvě skupiny poplatníků poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

U první skupiny poplatníků je existence poplatkové povinnosti vázána na pobyt v obci (bez ohledu na věk poplatníka či faktickou produkci komunálního odpadu), u druhé na vlastnictví nemovitosti na území obce, ve které není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba (bez ohledu na faktické využívání nemovitosti).

V druhém případě může vyvstat skutečně otázka, zda je ke vzniku poplatkové povinnosti nezbytné, aby byla určitá nemovitá věc zkolaudována jako stavba zahrnující byt, rodinný dům nebo rodinnou rekreaci, nebo zda postačí, že je taková stavba fakticky užívána bez ohledu na stanovený účel užívání.

V souladu s převažujícími odbornými názory máme za to, že pro vznik poplatkové povinnosti je nezbytné, aby byla konkrétní nemovitá věc jako stavba tyto účely zkolaudována. Proto vlastník nemovité věci, která není zkolaudována jako nemovitá věc zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, není poplatníkem tohoto poplatku. Za tímto účelem bude správce poplatku nucen případně zkoumat, jaký účel má konkrétní nemovitá věc zapsaná v katastru nemovitostí, případně si vyžádat kolaudační rozhodnutí příslušného stavebního úřadu. Pokud panují pochybnosti, že konkrétní stavba není zkolaudována pro tyto účely, ač je takto užívána, lze se obrátit na příslušný stavební úřad, který by měl zjednat nápravu. Do té doby však není možné vlastníka předmětné nemovité věci tímto poplatkem zpoplatnit.



253

Občan zaplatil poplatek za obecní systém odpadového hospodářství na celý rok dopředu. Poté se odstěhoval a změnil si trvalý pobyt. Je obec povinna vrátit přeplatek, nebo se paušálně platí poplatek za rok?

V případě změny místa pobytu fyzické osoby v průběhu kalendářního roku se místní poplatek platí v poměrné výši, která odpovídá počtu kalendářních měsíců trvalého pobytu v příslušném kalendářním roce. Dojde-li ke změně v průběhu kalendářního měsíce, je pro stanovení počtu měsíců rozhodný stav k poslednímu dni tohoto měsíce. Pokud tedy občan již uhradil celou částku poplatku, má právo na vrácení přeplatku, který mu takto vznikl.



254

Může obecní policie vybírat a řešit místní poplatky?

Podle zákona o místních poplatcích vykonává řízení o místních poplatcích obecní úřad, a to v přenesené působnosti. S ohledem na uvedené nelze výkonem řízení o místních poplatcích (včetně výběru místního poplatku apod.) pověřit jiný orgán obce. Obecní policie tedy nemá v rámci řízení o místních poplatcích žádnou pravomoc.



255

Musí neziskové organizace, které pořádají během školních prázdnin dětský tábor, platit obcím místní poplatek z pobytu za lůžko ve stanovém táboře nebo za lůžko v chatce?

Od místního poplatku z pobytu jsou osvobozeny osoby mladší 18 let. Dále jsou od něj osvobozeny i osoby pečující o děti na zotavovací akci nebo jiné podobné akci pro děti podle zákona upravujícího ochranu veřejného zdraví, čímž se rozumí osoby, které organizují či se organizačně podílejí na akcích dětí a mládeže jako jsou tábory a jiné prázdninové, víkendové či obdobné pobyty.



256

Je možné, aby obec zavedla místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na vodovod nebo kanalizaci podle zákona o místních poplatcích pouze v lokalitě, ve které fakticky nové inženýrské sítě vzniknou, obec je zafinancuje a bude jejich vlastníkem, nebo se automaticky rozumí platnost vyhlášky pro každé nové připojení na stávající vodohospodářskou infrastrukturu na celém území obce?

Zavést místní poplatek za zhodnocení stavebního pozemku lze pouze ve vztahu k nově vy-
stavěné, resp. zkoulaudované kanalizaci či vodovodu (nejpozději v kalendářním roce, ve kte-
rém došlo ke kolaudaci). Tento místní poplatek není poplatkem za připojení, nýbrž skutečně
za zhodnocení stavebních pozemků, jejichž hodnota vzroste tím, že je nyní možné je připojit
na vodovod či kanalizaci. Nemovitostí, které se budou připojovat na stávající kanalizační
řad (nikoliv tedy nově vybudovanou kanalizaci či vodovod), se zavedení poplatku nikterak
nedotkne. Podmínkou nároku na úhradu poplatku je skutečnost, že kanalizace byla vybu-
dovaná obcí, pokud např. část kanalizace financují stavebníci rodinných domů, není obec
oprávněna je postihnout poplatkovou povinností.



257

Chceme stanovit místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství stanovený obecně závaznou vyhláškou na základě zákona o místních poplatcích. Je možné zavést různou výši poplatků? Např. sazbu pro trvale hlášené občany a jinou pro vlastníky rekreačních objektů a nemovitostí, kde není nikdo hlášený? Případně jinou sazbu v závislosti na frekvenci svozu?

Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství je jedním ze dvou poplatků za ko-
munální odpad. Obec má podle zákona o místních poplatcích možnost stanovit hodnotu
poplatku, avšak nejvýše do částky 1 200 Kč. Ministerstvo financí sice dvojí sazbu poplatků
pro dvě různé skupiny poplatníků připouští, takový postup by však měl mít racionální zá-
klad (např. zvýšenými náklady na odpadové hospodářství pro jednu z těchto skupin). Kromě
toho je třeba upozornit, že příslušná úprava v rámci obecně závazné vyhlášky nesmí působit
diskriminačně, tj. nesmí zvýhodňovat určitou skupinu poplatníků bez racionálního a legi-
timního důvodu. V praxi takovou situaci najít půjde však jen stěží.

Stanovit jinou sazbu za frekvenci svozu není dle našeho názoru u uvedeného poplatku žá-
doucí, jelikož k tomuto účelu slouží jiný z poplatků, a to poplatek za odkládání komunálního
odpadu z nemovité věci, kde v rámci kapacity soustředovacích prostředků je jednou z pro-
měnných právě frekvence svozů.

PRÁVNÍ PŘEDPISY OBCE



258

Do kdy je nutné právní předpis obce od jeho schválení vyhlásit ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů?

Zákon žádnou konkrétní lhůtu pro vyhlášení nestanovuje. Dokud obec právní předpis ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů nevyhlásí, nejedná se platný, tedy ani účinný právní předpis a nelze se jím řídit.



259

Kde se lze seznámit s vyhlášenými právními předpisy obce?

Pokud jde o právní předpisy vyhlášené od 1. ledna 2022, lze se s nimi seznámit ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů, což je informační systém veřejné správy, který spravuje Ministerstvo vnitra, k němuž je bezplatný a neomezený veřejný vzdálený přístup (po internetu). Vedle toho je obec povinna umožnit v úředních hodinách bezplatně nahlížet do Sbírky právních předpisů v elektronické podobě.

Dříve vyhlášené a dosud platné a účinné právní předpisy musí být do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů vloženy do 1. ledna 2025.



260

V jakém formátu se zasílají předpisy obce do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů?

Zákon ukládá povinnost zaslat právní předpis do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů v otevřeném a strojově čitelném formátu.

Požadavek otevřeného a strojově čitelného splňují zejména formáty HTML, DOCX či ODT.

Formát PDF (PDF-A) splňuje požadavek otevřeného formátu, ale zpravidla již nebude splňovat požadavek strojové čitelnosti; **používání formátu PDF (PDF-A) proto nelze doporučit.**

Není-li možné zveřejnit právní předpis nebo jeho část ve strojově čitelném formátu, zveřejnit se právní předpis nebo jeho část pouze v otevřeném formátu. Půjde zejména o případy grafických příloh právních předpisů (např. přílohy ve formě mapových podkladů). Pro kolekce obrázků jsou vhodnými formáty např. JPEG, PNG, SVG či GIF a PDF.

Povinnost zasílat právní předpisy obce v otevřeném a strojově čitelném formátu se nevztahuje na právní předpisy vydané před 1. lednem 2022.



261

Je nutné právní předpisy zveřejňovat i na úřední desce obce?

Ne. Po obdržení oznámení o vyhlášení právního předpisu ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů je nutné na úřední desce zveřejnit pouze toto oznámení po dobu alespoň patnácti dnů, od dne kdy byl orgán obce vyzooměn. Oznámení o vyhlášení nařízení obce s rozšířenou působností se zveřejní též na obecních deskách obecních úřadů také po dobu alespoň patnácti dnů.

**262****Jakým způsobem se vyhláší právní předpisy obcí po 1. 1. 2022?**

K vyhlášení bude docházet zveřejněním právních předpisů obce ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Zveřejnění právního předpisu ve Sbírce právních předpisů provede orgán, který právní předpis vydal zasláním jeho textu a se zákonem stanovenými náležitostmi prostřednictvím elektronického formuláře do datové schránky Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra vyznačí ve Sbírce právních předpisů datum a čas vyhlášení.

**263****Kdy nabývají obecně závazné vyhlášky a nařízení obce platnosti a kdy účinnosti?**

Právní předpisy obce, tedy obecně závazné vyhlášky a nařízení obce, nabývají **platnosti** jejich vyhlášením, tedy jejich zveřejněním ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

Pokud není stanovena **účinnost** pozdější, nabývá právní předpis obce účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jeho vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek jejich účinnosti, nejdříve však počátkem dne následujícího po dni jejich vyhlášení; je-li pro to důvod spočívající v ohrožení života, zdraví, majetku nebo životního prostředí, lze stanovit, že právní předpis nabude účinnosti vyhlášením. Je-li v právním předpisu stanoven den nabytí účinnosti dřívější než je den jeho vyhlášení, nabývá právní předpis účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jeho vyhlášení.

Obecně závazné vyhlášky obce

**264****Který orgán obce vydává obecně závaznou vyhlášku?**

Obecně závaznou vyhlášku obce může vydat pouze zastupitelstvo obce.

**265****Výjimka z nočního klidu se vztahuje pouze na konkrétní akci?**

Výjimky z nočního klidu, tedy zkrácení doby nočního klidu, jež jsou uvedeny v obecně závazné vyhlášce o rušení nočního klidu se opravdu vztahují na konkrétní specifikované akce, které jsou ve vyhlášce dostatečně specifikovány. Obec uvedením dané výjimky ve své vyhlášce povoluje zkrácení doby nočního klidu během určité akce, pokud by byla jakákoliv akce narušující noční klid pořádána bez udělení této výjimky, jednalo by se o přestupek proti veřejnému pořádku. Ústavní soud se ve svém nálezu Pl. ÚS. 4/16 judikoval, že: „*Nerušný odpočinek v noční době může být narušen opravdu jen ve výjimečných případech a je třeba tyto případy, kdy má být doba nočního klidu zkrácena, vymezit natolik určitě, aby lidé mohli počet a rozložení potenciálně částečně či úplně probdělých nocí v roce předpovídat*“. Avšak u akce, u níž lze předpokládat, že se do ní zapojí značná část obyvatel obce (pálení čarodějnic, silvestrovská noc) je možné výjimku udělit pro celé území obce. Je nutné, aby obec ve vyhlášce specifikovala, zda se výjimka uděluje jen pro konkrétní jednu akci, nebo pro celé území obce.

**266****Jakým způsobem se vyhlášíj obecně závazné vyhlášky obce?**

Obecně závazná vyhláška se vyhlášíje zveřejněním ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Aby došlo ke zveřejnění, musí obec odeslat text schválené obecně závazné vyhlášky v otevřeném a strojově čitelném formátu a její metadata prostřednictvím elektronického formuláře do datové schránky zřízené za tímto účelem Ministerstvem vnitra.

Po odeslání obecně závazné vyhlášky do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů bude do datové schránky obce zasláno vyrozumění o vyhlášení obecně závazné vyhlášky ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Obec následně zveřejní oznámení o vyhlášení obecně závazné vyhlášky na úřední desce obecního úřadu (fyzické i elektronické), a to po dobu alespoň 15 dnů ode dne, kdy byla vyhlášení vyrozuměna. V oznámení obec uvede označení právního předpisu, datum a čas vyhlášení právního předpisu ve Sbírce právních předpisů a zveřejněná metadata. K naplnění povinnosti zveřejnit oznámení o vyhlášení obecně závazné vyhlášky může obec využít obdržené vyrozumění, které obsahuje všechny náležitosti stanovené pro oznámení.

**267****Musíme ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů zveřejnit i obecně závazné vyhlášky vydané před 1. lednem 2022? Co když tak neučiníme?**

Obce mají tříletou lhůtu pro vložení platných a účinných obecně závazných vyhlášek do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů. Pokud tak neučiní, pozbydou jejím uplynutím platnosti – k 1. lednu 2025 přestanou být součástí právního řádu.

Tyto právní předpisy není zapotřebí zveřejnit v otevřeném a strojově čitelném formátu.

**268****Musí obec zaslat ke zveřejnění ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů i územní plán?**

Obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce nebo regulačního plánu, vydané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, které se podle stavebního zákona považují za opatření obecné povahy, se ve Sbírce právních předpisů nezveřejňují.

**269****Kdy nabývá obecně závazná vyhláška obce platnosti?**

Obecně závazná vyhláška obce nabývá platnosti okamžikem jejich vyhlášení, tj. zveřejněním ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

Nabytím platnosti se stává součástí právního řádu. Platnost obecně závazné vyhlášky je ovšem nezbytné odlišovat od účinnosti obecně závazné vyhlášky, tj. okamžiku, kdy se stává závaznou pro své adresáty.

**270****Kdy nabývá obecně závazná vyhláška obce účinnosti?**

Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývá obecně závazná vyhláška účinnosti počátkem patnáctého dne následujícího po dni jeho vyhlášení.

Vyžaduje-li to **naléhavý obecný zájem**, lze výjimečně stanovit dřívější počátek její účinnosti, **nejdříve však počátkem dne následujícího po dni jejího vyhlášení**.

Je-li pro to důvod spočívající v **ohrožení života, zdraví, majetku nebo životního prostředí**, lze stanovit, že právní předpis nabude **účinnosti vyhlášením**.

**271****Zůstávají obecně závazné vyhlášky přijaté předchozím zastupitelstvem v platnosti i po volbách?**

Ano, na platnost právních předpisů obce (obecně závazných vyhlášek, nařízení obce) nemají komunální volby samy o sobě vliv. Obecně závazné vyhlášky zůstávají v platnosti bez ohledu na funkční období zastupitelstev obcí, a to až do doby, dokud nejsou zastupitelstvem obce zrušeny.

**272****Jakým způsobem se schvalují obecně závazné vyhlášky?**

Obecně závazné vyhlášky přijímá zastupitelstvo obce usnesením, a to nadpoloviční většinou všech svých členů. Schválenou obecně závaznou vyhláškou podepisuje starosta spolu s místostarostou.

Nařízení obce

**273****Obec vydala tržní řád, ten byl ovšem několikrát porušen. Jak má obec postupovat v případě porušování tržního řádu?**

Osoba, která stanovenou povinnost porušuje, se dopouští přestupku proti pořádku ve státní správě, v případě nařízení obce je k projednání přestupku od 1. 2. 2022 příslušný obecní úřad. Obecní úřad je tak oprávněn sám zahájit přestupkové řízení.

**274****Který orgán vydává nařízení obce?**

V obcích, kde se volí rada, je vyhrazeno vydávání nařízení obce radě. V obcích, kde se rada nevolí, je tato pravomoc vyhrazena zastupitelstvu obce.

**275****Lze v obci zakázat podomní prodej?**

Rada obce (a v obcích, kde se rada obce nevolí, zastupitelstvo) může v přenesené působnosti vydat tržní řád formou nařízení obce za účelem regulace prodeje mimo provozovnu, tedy např. podomního či pochůzkového prodeje. Není vyloučeno, aby byl tržním řádem vyloučen podomní prodej na celém území obce, nicméně tato možnost podle Ústavního soudu neplatí pro území jakékoliv obce. V závislosti na konkrétních podmínkách, např. pokud by se jednalo o obec, jejíž obyvatelé žijí roztroušeni na větším území, mohou být naopak uvede-

né druhy prodeje zboží a poskytování služeb nezbytné k tomu, aby tato činnost mohla být mimo provozovnu smysluplně provozována.

Tržní řád může na území obce regulovat pouze prodej zboží a poskytování služeb, na které se vztahuje živnostenský zákon. Nemůže tak upravovat zejména činnosti vyjmenované v § 3 živnostenského zákona, které nejsou živností (např. zprostředkování pojištění).

OBČANÉ OBCE A JEJICH PRÁVA



276

Musí obec reagovat na podanou petici, která se dle zákona o právu petičním podává státnímu orgánu?

Ano, obec musí na petici reagovat. Právo občanů obracet se s peticí na územní samosprávný celek pramení z Listiny základních práv a svobod. Platí, že v případě, kdy obec obdrží petici, jejíž obsah směřuje do oblasti samostatné působnosti, bude postupovat podle ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) nebo g) zákona o obcích v závislosti na tom, zda je k vyřízení příslušné zastupitelstvo obce, rada obce nebo jiný orgán. Podrobnosti může obec upravit v pravidlech pro vyřizování petic a stížností. Pokud se podatel odvolává na zákon o právu petičním, v rámci principu dobré správy by ho obec měla do 30 dnů informovat, že petice bude vyřízena ve lhůtě dle zákona o obcích. V případě petice směřující do oblasti výkonu přenesené působnosti postupuje obec podle zákona o právu petičním a pravidel pro vyřizování petic a stížností vydaných radou obce. Petici je nutno posoudit a písemně na ni odpovědět do 30 dnů.



277

Kdo je občan obce?

Občanem obce je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášená k trvalému pobytu. To, zda jsou tyto podmínky splněny, např. při uplatňování práv občana obce, může obec zjistit v informačním systému evidence obyvatel.



278

Je obec oprávněna ověřit si, zda na zasedání zastupitelstva vznáší návrh občan obce?

V zásadě je možné, aby zastupitelstvo obce stanovilo určité mechanismy, které bude uplatňovat při prokazování, zda dotyčný je občanem obce a zda tedy může uplatnit příslušné oprávnění (tj. práva, která občanovi obce přísluší ze zákona). Postup prokazování by nicméně neměl být postupem nepřiměřeným, který by bezdůvodně občany, již uplatňují svá práva, zatěžoval a odrazoval od jakékoliv aktivity. Takový postup by mělo zastupitelstvo s ohledem na právní jistotu vystupujících upravit v jednacím řádu zastupitelstva.

**279****Jak postupovat při obdržení žádosti občana o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce?**

Požadavek občana na projednání záležitosti zastupitelstvem nebo radou obce v oblasti samostatné působnosti je třeba předložit k seznámení se orgánu, který je uveden v žádosti, aby o něm rozhodl na svém zasedání či schůzi, a to i v případě, že rozhodování o věci je vyhrazeno zastupitelstvu, ale adresováno radě (a naopak). Nepříslušný orgán (adresát žádosti) by pak měl žádost postoupit druhému orgánu.

V případě „prosté“ žádosti záleží pak na tomto orgánu, zda se bude uvedenou záležitostí věcně zabývat, či nikoliv (byť lze doporučit, aby se k odmítnutí projednávání přistupovalo jen v odůvodněných případech, např. při opakovaně podané žádosti, která již byla vyřízena). Kvalifikovanou žádost, podepsanou alespoň 0,5 % občanů obce, je naproti tomu nutné vždy věcně projednat (což nicméně neznamená nutnost vyhovět obsahu žádosti).

**280****Jakou formou může občan obce uplatnit své právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem obce?**

Zákon výslovně formu podání žádosti nepředepisuje. „Prostá“ žádost jednoho či více občanů může být podána písemně (na listině či elektronicky) i ústně, přičemž ústní forma připadá v úvahu pouze na zasedání zastupitelstva, pokud by zde byl bod programu věnovaný žádostem občanů obce. „Kvalifikovaná žádost“, tedy žádost podepsaná alespoň 0,5 % občanů obce, musí být z logiky věci písemná a v případě, že je elektronická, měla by obsahovat uznávané elektronické podpisy podávajících osob. Žádost by měla být adresována příslušnému orgánu obce a mělo by z ní být zřejmé, že se žadatel domáhá projednání konkrétní záležitosti tímto orgánem.

**281****Může občan obce požadovat kopie zápisů z jednání zastupitelstva, usnesení rady obce, výborů a komisí?**

Občan obce má právo nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy. O poskytnutí kopií je možné pak žádat v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím a takové poskytnutí kopií je možno zpoplatnit.

**282****Je třeba právo občana obce vyjádřit se na zasedání zastupitelstva upravit v jednacím řádu?**

Podle zákona o obcích má občan obce, který dosáhl věku 18 let, právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem. Zákon dále předpokládá vydání jednacího řádu zastupitelstva, v němž se stanoví podrobnosti o jednání zastupitelstva obce. Stejně právo má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost a fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a je občanem Evropské unie.

I kdyby však toto právo upraveno jednacím řádem nebylo, nelze jej občani odírat, neboť toto právo vyplývá přímo ze zákona. Jednací řádem také nelze toto právo nepřiměřeně

omezovat (například stanovením neúměrně krátké doby pro vystoupení nebo vyčleněním prostoru pro vyjádření občanů až po projednání daného bodu).



283

Má občan obce právo vyjádřit se k samotnému návrhu programu zasedání?

Ano, občan má právo vyjádřit své stanovisko ke kterékoliv projednávané věci.



284

Má každý občan právo dostat podkladové materiály k jednání zastupitelstva obce, které jsou vytvářeny pro zastupitele, případně kdo je může zveřejnit? V podkladech je uveden předkladatel, zpracovatel, orgán, kde byla zpráva projednána, jestli má daný problém vliv na rozpočet obce, počet návrhů usnesení s uvedením, kolik jich je doporučeno a kolik nedoporučeno ke schválení.

Právo občana na předběžné poskytnutí podkladových materiálů pro připravované jednání zastupitelstva ze zákona o obcích nevyplývá. Obec by však byla mohla být povinna poskytnout takové podkladové materiály na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím, tento postup však nelze, především s ohledem na lhůty, považovat za příliš vhodný. Je tedy na obci, zda, v případě zájmu občanů a s cílem napomoci efektivnímu výkonu jejich práv, existující podkladové materiály bude předem poskytovat. V souladu se zvláštními předpisy z těchto materiálů ovšem bude nutné odstranit zejména osobní údaje fyzických osob, příp. informace, které jsou předmětem obchodního tajemství, budou-li zde obsaženy. V souladu s uvedeným tedy obec či jednotlivý zastupitel informace poskytnout mohou.



285

Jaká práva mají osoby, které nemají v obci trvalý pobyt a vlastní zde pouze nemovitost? Mohou se zúčastnit zasedání zastupitelstva? Mohou zasahovat do projednávaných záležitostí?

Fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, má stejná práva jako občan obce, s výjimkou práva volit a být volen do zastupitelstva obce a práva hlasovat v místním referendu. K projednávaným věcem se může na zasedání zastupitelstva vyjadřovat v souladu s jednací řádem ve stejném rozsahu jako občan obce. Do projednávaných záležitostí tak mohou zasahovat ve stejném rozsahu jako jiní občané obce.



286

Je možné nějak omezit právo občana obce vyjadřovat se k bodům projednávaným na zasedání zastupitelstva obce?

Občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska k projednávaným věcem, což znamená, že mu musí být umožněno vyjádřit názor k jakémukoli bodu, který byl zařazen na program zasedání a je projednáván. Jednací řád může toto právo „usměrnit“, nikoliv však vyloučit. Cílem omezení by ovšem mělo být pouze zajištění řádného průběhu zasedání. Naopak nelze stanovit omezení, která by v důsledku vedla k nemožnosti realizace tohoto práva občana. Lze tak např. omezit délku i počet vystoupení jednoho občana k projednávané věci. Délka vystoupení občana obce omezená limitem 5 minut bude zpravidla dostatečná. Pokud se občan nebude vyjadřovat k projednávané věci, lze mu odejmout slovo, neboť v takovém případě nejde o výkon práva občana. Vystoupení občana na

zasedání zastupitelstva obce nelze podmínit souhlasem zastupitelstva, stejně tak nelze možnost občana vyjádřit se odložit až na dobu po projednání (rozhodnutí) věci.

INFORMAČNÍ POVINNOSTI OBCE



287

Musí obec umožnit nahlédnout komukoliv do právních předpisů obce ve fyzické podobě na obecním úřadu nebo postačí prostřednictvím dálkového přístupu ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků?

Obec je povinna umožnit komukoliv v úředních hodinách bezplatně nahlížet do Sbírky právních předpisů v elektronické podobě. Vedle toho je možné nahlížet do Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů bezplatně pomocí vzdáleného přístupu (po internetu), a to kdykoliv (viz <https://sbirkapp.gov.cz>).



288

V § 5 odst. 2 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím se hovoří o povinnosti zpřístupnit v úřední hodiny v sídle obce „seznam hlavních dokumentů“. O které se konkrétně jedná?

Podle ustanovení § 5 odst. 2 zákona písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím musí povinný subjekt zveřejnit seznamy hlavních dokumentů, zejména koncepční, strategické a programové povahy, které mohou být poskytnuty podle zákona o svobodném přístupu k informacím, včetně případných návrhů licenčních smluv podle § 14a, aby do nich mohl každý nahlédnout a pořídit si opis, výpis nebo kopii v době úředních hodin v sídle obce. Zákonodárce výše uvedené pojmy blíže nespécifikoval, a proto bude záležet především na obci jakožto povinném subjektu, které dokumenty bude za hlavní dokumenty považovat. S ohledem na komentářovou literaturu lze doporučit zveřejňovat dokumenty jako rozpočet povinného subjektu, územní a regulační plán, jednací řád zastupitelstva obce, organizační řád obecního úřadu atd.

Zákon o svobodném přístupu k informacím



289

Od koho lze informace na základě zákona o svobodném přístupu k informacím požadovat?

Informace lze žádat od tzv. povinných subjektů, kterými jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce a tzv. veřejný podnik. V obci se lze obrátit na kterýkoliv její orgán. Ten přitom není nutné v žádosti specifikovat, jelikož povinným subjektem je navzdory zákonné formulaci „a jejich orgány“ vždy obec jako taková. Povinnými subjekty jsou vedle obcí i městské části či obvody statutárně členěných měst. Dále jsou povinnými subjekty ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráně-

ných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Pokud jde o pojem veřejné instituce, není tento v zákoně nijak vymezen, proto se při aplikaci zákona vychází z judikatury a právní teorie. To, zda daný subjekt spadá mezi veřejné instituce, je nutno v každém případě posuzovat individuálně. Veřejnými institucemi bývají např. školy, obchodní společnosti vlastněné obcí, příspěvkové organizace. Veřejný podnik je definován v § 2a zákona o svobodném přístupu k informacím.



290

Kdo může žádat o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím?

Žadatelem může být v zásadě každá fyzická i právnická osoba (včetně jiných povinných subjektů), žádné další omezení zákon nestanovuje (např. občanství v obci, zletilost, činnost právnické osoby). Až na výjimky nezáleží na tom, v jakém postavení či z jakého důvodu žadatel o informaci žádá. Důvod (motivace) žadatele může být relevantní např. v případech, kdy povinný subjekt provádí správní uvážení při aplikaci fakultativního důvodu odmítnutí informace podle § 11 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, při odmítnutí žádosti z důvodu zneužití práva na informace ze strany žadatele nebo v případě posouzení žádosti o informace o platech zaměstnanců a dalších osob.



291

O které informace je možné obec žádat dle zákona o svobodném přístupu k informacím?

Obec má povinnost poskytovat informace vztahující se k její působnosti (samostatné i přenesené), což ovšem nezahrnuje povinnost poskytovat informace týkající se názorů, budoucích rozhodnutí a vytváření nových informací. Zákon také stanovuje celou řadu výjimek, kdy obec může (tzv. fakultativní důvody) či přímo musí žádost o informace (částečně) odmítnout (např. z důvodu ochrany obchodního tajemství, ochrany autorských práv, důvěrnosti majetkových poměrů jiných osob, ochrany soukromí a majetkových poměrů, ...).

Zákon o svobodném přístupu k informacím se ovšem nepoužije v případě žádosti o informace o životním prostředí, kdy se postupuje podle zákona o právu na informace o životním prostředí. Zákon o svobodném přístupu k informacím se použije jen částečně, jde-li např. o žádost zastupitele obce o informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce, od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, či právo občana obce nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy.



292

Jakou formou lze podat žádost o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím?

Žádost lze podat ústně i písemně, a to i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací. Pokud není ústní žádosti vyhověno nebo žadatel nepovažuje poskytnutou informaci za dostatečnou, je nutné podat písemnou žádost. Rovněž opravné prostředky lze uplatňovat pouze proti způsobu vyřízení písemné žádosti. Písemná forma žádosti je splněná i u elektronicky podávaných žádostí, tedy podaných datovou schránkou či elektronickou poštou.

**293****Jaké náležitosti musí mít písemná žádost o informace?**

Z písemné žádosti (ať už jde o listinu či třeba email) musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena. Není však nutné jej výslovně označit, postačí, pokud je žádost povinnému subjektu doručena a není-li pochyb, že je určena jemu, což vyplývá např. z obálky, ve které je žádost doručena či z toho, že emailová žádost byla doručena na adresu elektronické podatelny.

Dále musí být z žádosti zřejmé, že se žadatel domáhá poskytnutí informace na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle převládajícího názoru postačí, pokud vazba žádosti na zákon o svobodném přístupu k informacím vyplývá ze samotné žádosti, aniž by bylo výslovně uvedeno, že žadatel žádá podle tohoto zákona.

Je-li žadatelem fyzická osoba, uvede v žádosti jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášena k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště. Je-li žadatelem právnická osoba, uvede název, identifikační číslo osoby, adresu sídla a adresu pro doručování, liší-li se od adresy sídla. Adresou pro doručování se rozumí též elektronická adresa. Jestliže však nebude některý z identifikačních údajů uveden, neznamená to, že by povinný subjekt neměl povinnost žádost vyřídit. Pokud takový údaj nezbytně potřebuje pro vyřízení žádosti, vyzve žadatele k jeho doplnění.

Žádost musí obsahovat, jaké informace žadatel požaduje.

**294****V jaké lhůtě musí obec odpovědět na žádost o poskytnutí informace?**

Obecně musí poskytnout informaci do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění. Během této lhůty počíná dnem následujícím po obdržení žádosti (jejího doplnění).

Pro zachování lhůty přitom postačí, je-li poslední den lhůty odpověď předána k doručení.

Lhůta může být ze závažných důvodů prodloužena, nejvýše však o 10 dní a žadatel musí být o tomto prodloužení i o jeho důvodech prokazatelně informován, a to včas před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace. Závažnými důvody jsou:

- vyhledání a sběr požadovaných informací v jiných úřadovnách, které jsou oddělené od úřadovny vyřizující žádost;
- vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti;
- konzultace s jiným povinným subjektem, který má závažný zájem na rozhodnutí o žádosti, nebo mezi dvěma nebo více složkami povinného subjektu, které mají závažný zájem na předmětu žádosti.

**295****V případě, že je požadovaná informace již zveřejněna, musí ji obec přesto poskytnout žadateli?**

Pokud žádost směřuje k již zveřejněné informaci, může obec sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází. Tyto údaje musí sdělit žadateli co nejdříve, nejpozději do 7 dnů ode dne přijetí žádosti, jinak tato možnost zaniká, a obec tedy musí informaci poskytnout přímo, i kdyby již byla zveřejněná.

Pokud žadatel trvá na přímém poskytnutí zveřejněné informace, obec mu ji poskytne; to neplatí, pokud byla žádost o poskytnutí informace podána elektronicky (datovou schránkou či

emailem prostřednictvím elektronické adresy podatelny) a pokud je požadovaná informace zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup a žadateli byl sdělen odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.



296

Mají právnické osoby s účastí obce povinnost poskytovat informace?

Povinnost poskytovat informace mají podle zákona o svobodném přístupu k informacím vedle státních orgánů a územních samosprávných celků také veřejné instituce, nicméně samotný zákon tento pojem nijak nevymezuje a to, které subjekty zahrnuje, vyplývá z právní teorie a rozhodovací praxe soudů. Ústavní soud k tomu uvedl: „*Mezi relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, patří tak dle přesvědčení Ústavního soudu nejen a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu), ale rovněž b) hledisko osoby zřizovatele (z pohledu toho, zda je zřizovatelem instituce jako takové stát či nikoli; pokud ano, jedná se o znak vlastní veřejné instituce), c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (z toho pohledu, zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli; jestliže ano, jde o charakteristický rys pro veřejnou instituci), d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce (existence státního dohledu je přitom typická pro veřejnou instituci) a e) veřejný nebo soukromý účel instituce (veřejný účel je typickým znakem veřejné instituce). Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k závěru o její veřejné či soukromé povaze.*“

Z uvedeného vyplývá, že ve většině případů budou mít právnické osoby zřízené či založené obcí povinnost informace poskytovat, pochybnosti mohou vznikat především u obchodních společností, kde bude nezbytné individuálně posuzovat mimo jiné míru plnění výše uvedených kritérií. V případě obchodních společností bude nesporně dána informační povinnost u společností plně „vlastněných“ obcí (tj. tam, kde je obec jediným společníkem); na druhou stranu, stoprocentní majetková účast obce ve společnosti není nutně podmínkou informační povinnosti, podle aktuálního platného znění zákona o svobodném přístupu k informacím postačí u tzv. veřejného podniku (definovaného v § 2a zákona) i taková majetková účast obce, umožňující přímo či nepřímo vykonávat v dané společnosti tzv. dominantní vliv.



297

Má obec povinnost zpřístupnit uzavřené smlouvy?

Povinnost obce zpřístupňovat smlouvy upravuje několik právních předpisů.

V prvé řadě lze požádat o poskytnutí smlouvy podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ten stanovuje celou řadu výjimek, kdy nelze informace poskytnout (typicky např. obchodní tajemství). Pokud smlouva takové informace obsahuje, je nutné je ze smlouvy odstranit a současně vydat správní rozhodnutí o odmítnutí žádosti v těchto částech.

Dále lze uvést zákon o registru smluv, podle kterého musí být uveřejněny některé smlouvy obcí s obecním úřadem s rozšířenou působností (tzv. obce III. typu). I tento zákon stanovuje celou řadu výjimek, kdy se smlouva jako celek či její části neuveřejňují. Následkem neuveřejnění smlouvy v registru smluv, na kterou se výjimky z povinnosti uveřejnění nevztahují, je její neúčinnost.

Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je obec coby poskytovatel povinna zveřejnit veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a její dodatky na své úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup do 30 dnů

ode dne uzavření smlouvy nebo jejího dodatku. Nezveřejnění smlouvy je přestupkem, za který lze udělit obci pokutu.

Podle zákona o zadávání veřejných zakázek musí obec coby veřejný zadavatel uveřejnit na profilu zadavatele smlouvu uzavřenou na veřejnou zakázku včetně všech jejích změn a dodatků, a to do 15 dnů od jejich uzavření nebo od konce každého čtvrtletí v případě veřejných zakázek zadávaných na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému. Tato povinnost se netýká smluv na veřejnou zakázku, jejíž cena nepřesáhne 500 000 Kč bez daně z přidané hodnoty. Zákon o zadávání veřejných zakázek stanoví další výjimky z této povinnosti.



298

Lze občanovi obce poskytnout na základě žádosti o informace zápis z jednání rady obce?

Pokud občan žádá o poskytnutí zápisů ze schůzí rady obce na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, je obec povinna tyto zápisy poskytnout. Ačkoli jsou jednání rady obce neveřejná, dle stávající judikatury jsou zápisy z těchto jednání přístupné všem žadatelům, pokud o ně žádají dle zákona o svobodném přístupu k informacím. V případě poskytování těchto informací je však třeba anonymizovat osobní či jiné chráněné údaje (s výjimkou těch, které se nachází v usnesení rady, žádá-li občan obce).



299

Jak má obec postupovat v případě žádosti o informace směřující na názor?

Podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nemá obec povinnost sdělovat žadatelům svoje názory na konkrétní záležitosti. Je ovšem nutné rozlišit dvě situace, a to žádost o sdělení názoru, který povinný subjekt má teprve zaujmout (informace v době žádosti neexistuje), a žádost o sdělení názoru (stanoviska), který povinný subjekt už zaujal a zaznamenal. V prvním případě bude třeba žádost odmítnout (rozhodnutím) pro neexistenci informace. V druhém případě lze informaci poskytnout, nebrání-li tomu jiná zákonná omezení.



300

Má obec na základě práva na informace povinnost poskytovat informace o plánovaných projektech a jejich rozpočtech?

Dle ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně není povinností obce poskytovat informace o názorech a budoucích rozhodnutích, resp. vytvářet nové informace. Pokud tedy dotaz směřuje k informaci, jež teprve v budoucnu vznikne (dosud nezpracované projekty, koncepce, rozpočty), je možné takovou žádost odmítnout. Pokud je však již daný projekt „na papíře“, jsou vyhotoveny rozpočty apod., pak je nutné tuto informaci v souladu se zákonem (a při respektování možných dílčích zákonných omezení přístupu k informacím) poskytnout. Proto je vždy třeba zjistit, zda již daná informace existuje, či nikoliv.



301

Lze se bránit šikanóznímu výkonu práva na informace?

Zákon o svobodném přístupu k informacím výslovně nestanoví povinnému subjektu možnost odmítnout šikanózní žádost o poskytnutí informace (zneužití výkonu práva). Pojem zneužití výkonu práva není právním řádem vymezen a jejich obsah se dovozuje z rozhodo-

vací činnosti soudů. Např. Nejvyšší správní soud vymezil pojem zneužití práva takto: „Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někomu jinému nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním ... Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“

V praxi bude posouzení toho, zda dochází či nedochází k zneužití výkonu práva **velmi obtížné**, ne-li zcela nemožné. Za zneužití výkonu práva nebude zřejmě možné považovat samotný fakt, že někdo žádá o velké množství informací nebo že podává velké množství žádostí. Povinný subjekt by musel např. prokázat úmysl žadatele paralyzovat obecní úřad.

Pokud by se skutečně jednalo o zneužití výkonu práva ze strany žadatele, bylo by možno žádost odmítnout (rozhodnutím).

S účinností od 1. ledna 2023 bude v zákoně o svobodném přístupu k informacím platně zakotven (v § 11a) výslovný důvod pro odmítnutí žádosti o informace, a to do sedmi dnů ode dne jejího přijetí, pokud lze ve vztahu k ní dovodit, že cílem žadatele je způsobit a) nátlak na fyzickou osobu, jíž se týkají požadované informace, pokud nejde o informace podle § 8a odst. 2, nebo b) nepřiměřenou zátěž povinného subjektu (za způsobení nepřiměřené zátěže se považuje také podávání žádostí o informace u většího počtu povinných subjektů bez zjevné obsahové souvislosti požadovaných informací), a to zpravidla v reakci na předcházející postup povinného subjektu vůči žadateli nebo na vztah s fyzickou osobou uvedenou v písmenu a).



302

Jakým sankcím se povinný subjekt (obec) vystavuje, pokud neposkytne informaci dle zákona o svobodném přístupu k informacím?

Samotný zákon o svobodném přístupu k informacím žádné sankce pro obec, která v rozporu se zákonem informace neposkytne, nestanoví. Tím ovšem není vyloučeno, aby se žadatel, kterému byla způsobena škoda tímto nesprávným úředním postupem, domáhal na obci náhrady škody nebo zadostiučinění za nemajetkovou újmu, a to případně i soudní cestou. Nadřízený správní orgán dále může obci přikázat poskytnutí informace nebo vyřízení žádosti.



303

Může obec po žadateli o informace požadovat uhrazení nákladů vynaložených na sběr a poskytnutí informací?

Obec může po žadateli o informace požadovat úhradu nákladů na pořízení kopií, nákladů na opatření technických nosičů dat, nákladů spojených s odesláním informací žadateli a v případě mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací též náklady s tím spojené. Možnost požadovat úhradu nákladů je navíc podle některých právních názorů podmíněna předchozím zveřejněním sazebníku úhrad za poskytování informací, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Obec musí před poskytnutím informace žadateli svůj případný požadavek na úhradu nákladů písemně oznámit spolu s výší úhrady. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady obci vyčíslena. Součástí oznámení musí

být poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost, ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává. Nesplní-li obec tuto oznamovací povinnost, ztrácí nárok na úhradu nákladů.



304

Jak se určí výše úhrady za poskytování informací?

Předpokladem možnosti požadovat úhradu nákladů je zveřejnění sazebníku úhrad za poskytování informace. Konkrétní sazby nákladů si stanovuje obec sama, ty však musí odpovídat pravidlům stanoveným v nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.



305

Žadatel žádal po obci informace, obec za poskytnutí informací požadovala úhradu, o níž žadatele před poskytnutím informací vyrozuměla. Proti výši úhrady žadatel podal stížnost. Jak má obec v takovém případě postupovat? Musí mu informace poskytnout bez úhrady?

Pokud byla podána stížnost z důvodu nesouhlasu s výší úhrady, obec jí může do 7 dnů ode dne, kdy jí stížnost došla, vyhovět tím, že poskytne požadovanou informaci zdarma, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Stížnosti nelze vyhovět snížením ceny úhrady, byť by takové snížení bylo v souladu se stížností žadatele.

Pokud obec stížnosti zcela nevyhoví uvedeným způsobem, předloží stížnost spolu se spisovým materiálem krajskému úřadu do 7 dnů ode dne, kdy jí stížnost došla.



306

Kdy musí obec při poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím tyto informace taktéž zveřejnit?

Tato povinnost se vztahuje na informace poskytnuté na žádost. Pokud byly informace poskytnuty jinou než elektronickou formou (např. v listinné podobě) nebo jestliže poskytnuté elektronické informace byly mimořádně rozsáhlé, postačí, pokud dálkovým způsobem obec zveřejní jen doprovodnou informaci vyjadřující obsah poskytnutých informací; totéž platí o informacích poskytnutých způsobem podle § 4a odst. 2 písm. e) a f) zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace musí obec zveřejnit způsobem umožňující dálkový přístup do 15 dnů od jejich poskytnutí.



307

Jak dlouho musí být na webových stránkách obce zveřejněna informace poskytnutá podle zákona o svobodném přístupu k informacím?

Zákon neobsahuje dobu, po kterou by měla být odpověď na žádost o informace zveřejněna. Názory na délku zveřejnění se liší. „Nejbezpečnější“ variantou bude trvalé ponechání informace, podle některých názorů by mělo postačovat zveřejnění po dobu, po kterou musí být zveřejněna výroční zpráva, v níž jsou tyto žádosti vykazovány.

Registr smluv



308

Má obec, která nevykonává rozšířenou působnost, povinnost zveřejňovat smlouvy v registru smluv?

Nemá. Povinnost uveřejňovat smlouvy v registru smluv, pokud jde o obce, se vztahuje pouze na obce vykonávající rozšířenou působnost (obce III. typu). Nicméně i na obce I. a II. typu se vztahují povinnosti uveřejňovat smlouvy podle jiných právních předpisů, jako jsou například zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů či zákon o zadávání veřejných zakázek.



309

Musí obec I. typu, která má matriční a stavební úřad, uveřejňovat smlouvy v registru smluv?

Smlouvy, jejichž alespoň jednou smluvní stranou je obec, která nevykonává rozšířenou působnost, nemusí být uveřejněny v registru smluv. Z uvedeného vyplývá, že obce I. typu a II. typu (obce s pověřeným obecním úřadem) bez ohledu na to, zda mají matriční či stavební úřad, smlouvy v registru uveřejňovat nemusí.



310

Musí dobrovolný svazek obcí vkládat smlouvy do registru smluv?

Smlouvy dobrovolného svazku obcí se v registru smluv obecně zveřejňovat musí, výjimka se týká smluv těch svazků, které jsou složeny výhradně z obcí I. nebo II. typu (tzn. těch, kterým nebyla svěřena rozšířená působnost), nebo v nich mají tyto obce většinou účast.

OCHRANA OSOBNÍCH ÚDAJŮ



311

Má občan právo požadovat po obci náhradu nemateriální újmy v penězích, když obec při poskytování požadovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejnila také osobní údaje žadatele?

Takové jednání lze klasifikovat jako tzv. nesprávný úřední postup, a tudíž náhradu škody (nemajetkové újmy) požadovat lze.

Občan si nárokuje náhradu v penězích za vznik imateriální (tedy nemajetkové) újmy. Zákon o odpovědnosti za škodu při výkonu veřejné moci v ustanovení § 31a odst. 2 stanovuje, že nemajetková újma se kompenzuje v penězích, jestliže nemajetkovou újmu není možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující, přičemž vždy je třeba zvažovat konkrétní okolnosti daného případu.

**312****Kdo je pověřenec a k čemu tato funkce slouží?**

Pověřenec pro ochranu osobních údajů poskytuje obci a jejím zaměstnancům, kteří se podílí na zpracování osobních údajů, poradenství týkající se jejich povinností v oblasti ochrany osobních údajů. Jeho úkolem je dále sledovat, analyzovat a vyhodnocovat soulad zpracování osobních údajů s právními předpisy v oblasti ochrany osobních údajů (včetně GDPR), včetně posuzování personálních opatření na úseku ochrany osobních údajů (rozdělení odpovědnosti, odborná příprava, ...). Pověřenec je rovněž kontaktní osobou pro Úřad pro ochranu osobních údajů, jakož i pro jednotlivce, k nimž se osobní údaje vztahují (tj. subjekty osobních údajů). Tito se mohou na pověřence obracet ve všech záležitostech souvisejících se zpracováním jejich osobních údajů a výkonem jejich práv podle GDPR. Pověřenec ale nese osobní odpovědnost za nedodržování právních předpisů na úseku ochrany osobních údajů, odpovědným subjektem je obec.

**313****Kdo v obci může vykonávat funkci pověřence?**

Pověřence může pro obec vykonávat:

- Zaměstnanec obce zařazený do obecního úřadu, nebo zařazený mimo obecní úřad. Funkce pověřence by měla být zpravidla vykonávána v pracovním poměru, v případě menších obcí, kde nelze očekávat rozsáhlou činnost pověřence, lze činnost vykonávat na základě dohody o pracovní činnosti. Dohoda o provedení práce je z důvodu časově omezeného rozsahu vyloučena.
- Externě spolupracující osoba fyzická či právnická (např. advokát či advokátní kancelář). Pověřenec má být kvalifikovanou osobou, znalou právních předpisů na ochranu osobních údajů včetně důkladné znalosti GDPR, vhodná je jeho znalost fungování veřejné správy a informačních technologií. Přímo z nařízení nevyplývá povinná úroveň dosaženého vzdělání, pro zaměstnance vykonávajícího funkci pověřence vyplývá požadavek na vzdělání nepřímo ze zařazení do platové třídy podle katalogu prací, tedy přinejmenším vyšší odborné vzdělání u 10. platové třídy a magisterské vzdělání u 13. platové třídy.

**314****Musí mít pověřence i příspěvková organizace obce?**

Povinnost mít pověřence se vztahuje na orgány veřejné moci a veřejné subjekty. Orgánem veřejné moci jsou i školy, které právě mají velmi často právní formu příspěvkové organizace. Povinnost mít pověřence se dále vztahuje i na ty instituce nebo subjekty, jejichž hlavní činnost vyžaduje pravidelné a systematické monitorování subjektů údajů ve velkém měřítku (např. provozovatelé městské hromadné dopravy, kteří provádí evidenci cestujících), nebo spočívá v rozsáhlém zpracování zvláštních kategorií údajů (např. nemocnice nebo jiná velká zdravotnická nebo sociální zařízení). Do těchto kategorií pravděpodobně nebudou spadat menší knihovny. U těchto dalších subjektů se tedy povinnost jmenovat pověřence neodvívá od právní formy, ale od předmětu činnosti subjektu či organizace.

V případě nejistoty, zda mají mít tyto příspěvkové organizace pověřence, je možno jim je jmenovat fakultativně (může jít i o sdíleného pověřence).

**315****Jaké lze obci udělit sankce za porušení povinností podle GDPR?**

Obec se při porušení povinností podle GDPR může dopustit přestupku, který projednává Úřad pro ochranu osobních údajů. Obcím za tento přestupek nelze uložit pokutu, nicméně Úřad pro ochranu osobních údajů má vůči obci tyto dozorové pravomoci:

- upozornit správce či zpracovatele, že zamýšlené operace zpracování pravděpodobně porušují GDPR;
- udělit napomenutí správci či zpracovateli, jehož operace zpracování porušily GDPR;
- nařídit správci nebo zpracovateli, aby vyhověli žádostem subjektu údajů o výkon jeho práv podle GDPR;
- nařídit správci či zpracovateli, aby uvedl operace zpracování do souladu s GDPR, a to případně předepsaným způsobem a ve stanovené lhůtě;
- nařídit správci, aby subjektu údajů oznámil případy porušení zabezpečení osobních údajů;
- uložit dočasné nebo trvalé omezení zpracování, včetně jeho zákazu;
- nařídit opravu či výmaz osobních údajů nebo omezení zpracování a ohlašování takových opatření příjemcům;
- odebrat osvědčení nebo nařídit, aby subjekt pro vydávání osvědčení odebral osvědčení nebo aby osvědčení nevydal, pokud požadavky na osvědčení plněny nejsou nebo již přestaly být plněny;
- nařídit přerušování toků údajů příjemci ve třetí zemi nebo toků údajů mezinárodní organizaci.

V případě, že by obec svým postupem zasáhla do práv jiných osob, nelze vyloučit ani povinnost nahradit vzniklou újmu těmto osobám.

**316****Obec by ráda zřídila obecní zpravodaj, ve kterém mimo jiné bude oznamovat svatby, narozené děti, výročí, jubilea a úmrtí občanů. Je toto bez dalšího možné?**

Úřad pro ochranu osobních údajů zaujal v této věci stanovisko, podle něž považuje za přípustné, jestliže jsou ve společenských rubrikách, např. „Blahopřejeme jubilantům naší obce“ nebo „Vítáme nové občánky naší obce“ v určitém měsíci i bez souhlasu zveřejněna pouze jména a příjmení bez jakýchkoliv dalších údajů. Pokud se obec pouze pro tuto formu ocenění významné životní události rozhodne, mělo by jít v případě blahopřání seniorům o významná životní jubilea, nikoli o každoroční zveřejňování jmen a příjmení v měsíci narození bez souhlasu jejich nositelů. K zveřejňování dalších údajů, např. věku, data narození, části obce, je však nutné, aby obec disponovala souhlasem subjektu údajů či zákonného zástupce.

OBECNÍ ÚŘAD

**317****Kdo a kdy může měnit platný organizační řád obecního úřadu?**

Schvalování organizačního řádu obecního úřadu je v obcích, kde je volena rada, vyhrazeno pravomocí rady obce (stejně tak je radě obce vyhrazeno stanovovat rozdělení pravo-

mocí v obecním úřadu, zřizovat a rušit odbory a oddělení obecního úřadu). V obcích, kde rada volena není, schvaluje organizační řád starosta, pakliže si tuto pravomoc nevyhradí zastupitelstvo obce. Poněkud nesystémově je ovšem v obcích, kde není volena rada obce, zastupitelstvu obce zákonem vyhrazeno stanovení rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizování a rušení odborů a oddělení obecního úřadu, což je ovšem zpravidla obsahem organizačního řádu. V obcích, kde se rada obce nevolí, lze tudíž doporučit, aby organizační řád obecního úřadu byl schvalován zastupitelstvem obce.



318

Lze sloučit více odborů obecního úřadu do jednoho?

Určení, jakým způsobem bude vnitřně uspořádán obecní úřad, spadá do vyhrazené pravomoci rady obce, které jednak přísluší stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, a to včetně zřizování a rušení odborů či oddělení, a jednak schválení organizačního řádu obecního úřadu. Je tedy zcela na uvážení rady obce, jakým způsobem bude vnitřní uspořádání obecního úřadu organizovat. Odbory je možné rušit či zřizovat, ale taktéž slučovat. V obcích, kde rada volena není, je tato pravomoc vyhrazena zastupitelstvu.



319

Kdo stanovuje počet zaměstnanců obecního úřadu a jeho případné zvýšení či snížení?

Stanovení celkového počtu zaměstnanců obecního úřadu (a v organizačních složkách obce) je v obcích, kde je volena rada, vyhrazenou pravomocí rady. V obcích, kde rada volena není, jde o vyhrazenou pravomoc zastupitelstva. Do celkového počtu zaměstnanců se počítají zaměstnanci nejen v pracovním poměru, ale i zaměstnanci pracující na základě dohod o provedení práce či dohod o pracovní činnosti.

Úřední deska



320

Může mít obecní úřad úředních desek několik?

Podle správního řádu se pro orgány územního samosprávného celku zřizuje jedna úřední deska. Neznamená to však, že se musí nutně jednat o jedinou rozměrnou tabuli, může se jednat fyzicky o několik desek a tyto desky je pak třeba považovat za součást oné jediné úřední desky. S ohledem na účel desky a právní jistotu občanů či adresátů listin na úřední desce musí být tyto části umístěny/uspořádány tak, aby zejména nevznikaly pochybnosti o tom, z kolika částí se úřední deska skládá a kde jsou umístěny. Pro všechny části samozřejmě platí, že musí být nepřetržitě a veřejně přístupné.



321

Pokud obec používá více informačních tabulí, jak určit která je úřední deskou?

Obec může používat více informačních tabulí a zveřejňovat zde řadu informací o činnosti obce, včetně těch, které zveřejňuje povinně. Tabule, která plní úlohu zákonné úřední desky, by takto měla být označena.

**322****Musí žadatelé o zveřejnění dokumentů na úřední desce v žádosti uvádět zákon a paragraf, který obci tuto povinnost ukládá? Na co dalšího by si obec měla dát pozor?**

Povinnost zveřejňovat dokumenty na úřední desce obecního úřadu je obcím stanovena vždy výslovně zákonem (např. zveřejňování obecně závazných vyhlášek, nařízení, rozhodnutí správních orgánů apod.). Pokud má být na úřední desce obecního úřadu určitý dokument zveřejněn, je v rámci právní jistoty vhodné, aby subjekt, který o zveřejnění žádá (např. konkrétní správní orgán), svůj nárok podpořil příslušným ustanovením zákona, které povinnost zveřejnění na úřední desce obecního úřadu stanovuje a konkretizuje.

Dále dodáváme, že úřední deska, coby zákonem regulovaný „prostředek komunikace“ veřejné správy, nemůže v žádném případě plnit úlohu „plakátovací“ plochy, kdy jsou na ní vyvěšovány informace, jejichž zveřejňování vyvěšením zákon nestanovuje. V tomto ohledu je vhodné doporučit mít v obci k dispozici jinou oznamovací plochu, kde právě tyto informace budou zveřejňovány. Na takové ploše je možné v duchu dobré správy zveřejnit např. i žádosti o zveřejnění, jež nemají oporu v právním řádu, ale mohou být pro občany důležité.

**323****Jak řešit situaci, kdy na fyzickou úřední desku nelze z důvodu přílišného rozsahu umístit celý dokument?**

Právní řád povinný rozsah zveřejňování dokumentů výslovně nestanoví, nicméně stanoví-li právní předpis zveřejnění dokumentu, musí být zveřejněn celý. Pokud je úřední deska provedena klasicky (deska, na níž se vyvěšují listiny), nezbyvá, než ji rozšířit tak, aby se tam dokument vešel. Dokument lze i graficky upravit, např. zmenšit (ovšem při zachování čitelnosti), aby se na úřední desku vešel. S ohledem na to, že zákon nestanoví podobu úřední desky, lze uvažovat o nahrazení klasické úřední desky např. dotykovým displejem, který umožňuje zveřejnit libovolné množství dokumentů libovolného rozsahu.

**324****Může obec nahradit současnou klasickou úřední desku dotykovým displejem?**

Právní řád v tomto směru žádné omezení nestanoví. Nahrazení klasické fyzické úřední desky displejem je možné.

POZEMNÍ KOMUNIKACE, VEŘEJNÁ PROSTRANSTVÍ

Pozemní komunikace

**325****Musí si obec nechat zpracovat pasport místních komunikací?**

Vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace má povinnost vést evidenci jím vlastněných pozemních komunikací, přičemž základní evidencí je pasport. Jeho rozsah a způsob

vedení stanoví vlastník (v případě místních komunikací obec). Nejmenší rozsah evidence místních komunikací zahrnuje délku místních komunikací I. až III. třídy v km, počet a celkovou délku mostů na nich v km a objem finančních prostředků vynaložených na jejich výstavbu a zvláště na jejich údržbu.

Pasport by tedy obec vést měla, ale pro případ porušení této povinnosti není stanovena žádná sankce. Absence pasportu může přinášet problémy především v praxi, kdy pasport jakožto ucelený dokument může sloužit jako podklad pro různá stavební řízení, povolování zvláštního užívání komunikací, majetkoprávní vypořádání, plánování oprav a údržby, ale také jako jeden z podkladů pro tvorbu územních plánů.



326

Kdo je povinen osvětlovat pozemní komunikaci a pečovat o toto veřejné osvětlení na území obce? Obec nebo vlastník komunikace?

Otázka zřízení veřejného osvětlení náleží do samostatné působnosti obce a je zcela na jejím uvážení, zda veřejné osvětlení zřídí, či nikoliv. Zákon tuto povinnost obcím výslovně nestanoví, nicméně je možné tuto aktivitu považovat za žádoucí, neboť obec má pečovat o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, mimo jiné i o ochranu veřejného pořádku. Zřízení veřejného osvětlení je potom vhodným prostředkem, jak omezit deliktní jednání některých osob a částečně tak zajistit ochranu veřejného pořádku na území obce, svůj význam má i pro bezpečnost silničního provozu.

Prováděcí předpis k zákonu o pozemních komunikacích sice stanovuje, že průjezdní úseky dálnic a silnic, tedy úseky v zastavěném či zastavitelném území obce (resp. území vymezeném pro tyto účely stavebním úřadem), se vždy osvětlují, ale z uvedeného nelze dovodovat povinnost obce toto osvětlení zřízovat (budovat). S ohledem na to, že v průjezdních úsecích uvedených pozemních komunikací není veřejné osvětlení jejich příslušenstvím, nelze vyložit, že je ve vlastnictví obce. Obec by pak sice v souladu s povinnostmi vlastníka a v souladu s péčí řádného hospodáře měla o takové veřejné osvětlení pečovat po celou dobu jeho existence (aby např. nikoho neohrožovalo na životě a zdraví), ale nemá-li sama zájem na osvětlení dotčených míst, nemusí nést náklady na zajišťování osvětlení. Tuto otázku by měla projednat s vlastníkem pozemní komunikace. Obec by také neměla v těchto případech nepředvídatelně vypínat veřejné osvětlení.



327

Místní komunikace jsou zarostlé křovinami. Má obec povinnost se o místní komunikace starat?

Obec jakožto vlastník místní komunikace má povinnost vykonávat její správu zahrnující zejména její pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy. Cílem údržby a oprav je odstranit závady ve sjízdnosti, opotřebením nebo poškozením komunikace, jejích součástí a příslušenství. Běžná údržba zahrnuje i ošetřování silniční vegetace. Je tedy zřejmé, že pokud jsou místní komunikace zarostlé křovinami, je povinností obce křoviny odstranit a komunikaci zprovoznit.

Silniční vegetace na silničních pomocných pozemcích a na jiných vhodných pozemcích tvořících součást dálnice, silnice nebo místní komunikace nesmí ohrožovat bezpečnost užití pozemní komunikace nebo neúměrně ztěžovat použití těchto pozemků k účelům údržby těchto komunikací nebo neúměrně ztěžovat obhospodařování sousedních pozemků.

**328****Je obec povinna zpevnit komunikaci vedoucí k nové výstavbě v obci a vybudovat na ní veřejné osvětlení?**

Žádný právní předpis nestanoví povinnost obce vybudovat novou pozemní komunikaci, stejně tak není obec povinna budovat na ní veřejné osvětlení. V některých obcích je zavedenou praxí, že pozemní komunikaci včetně veřejného osvětlení a případně další infrastruktury (vodovod, kanalizace) budují na své náklady realizátoři nové výstavby (developeři), kteří následně pozemní komunikace s veřejným osvětlením bezúplatně převedou na obec.

**329****Při těžbě dřeva poškodila těžařská společnost v obci místní komunikace. Obec stály opravy těchto komunikací 100 tisíc Kč. Jak může obec vynaložené prostředky vymáhat? Společnost odmítá s obcí jakkoliv komunikovat.**

Obec se může domoci náhrady u soudu, a to buď kvůli tomu, že k poškození došlo v důsledku podstatného nárůstu zatížení části pozemní komunikace a tento nárůst způsobila dřevařská společnost, nebo z jiných důvodů, např. protiprávního způsobu užívání pozemní komunikace.

Dojde-li k podstatnému nárůstu zatížení části pozemní komunikace, jejíž stavební stav nebo dopravně technický stav tomuto nárůstu zjevně neodpovídá, je osoba, která nárůst způsobila, povinna uhradit vlastníkově dotčené části pozemní komunikace náklady spojené s nezbytnou úpravou a opravou takto dotčené části pozemní komunikace. Nedojde-li k dohodě o výši úhrady mezi touto osobou a obcí, rozhodne na návrh vlastníka soud.

V případě, že k poškození došlo jinak než v důsledku nárůstu zatížení části pozemní komunikace, může se obec též obrátit na soud žalobou, v níž se bude náhrady škody domáhat. Zde se může dovolávat porušení zákonné povinnosti nerušit (neničit) vlastnictví jiného, tedy neničit místní komunikaci ve vlastnictví obce. V takovém případě se předpokládá nedbalostní porušení zákona ze strany škůdce. Obec bude muset prokázat, že se těžební společnost chovala protiprávně, obci vznikla škoda a škoda vznikla v důsledku konání společnosti.

Dále je třeba zmínit, že těžařská společnost se takovým jednáním mohla dopustit přestupku, přičemž za tento přestupek lze uložit pokutu až ve výši 200 tisíc Kč. Projednání těchto přestupků je v působnosti obecního úřadu s rozšířenou působností.

**330****Musí obec koupit pozemky pod místní komunikací do svého vlastnictví?**

Obec není povinna odkoupit pozemky pod místní komunikací, jíž je vlastníkem, nicméně by měla mít vyřešeno užívání cizích (silničních) pozemků nájemní smlouvou, služebností apod., neboť v opačném případě vzniká na straně obce bezdůvodné obohacení za užívání těchto pozemků bez právního důvodu a vlastník těchto pozemků by se mohl domáhat vydání bezdůvodného obohacení za jejich užívání. V případě, že jsou tyto pozemky nabízeny za adekvátní cenu, lze koupit pozemků doporučit. V případě, že nelze s vlastníkem pozemku dohodnout odpovídající podmínky koupě, lze též ze strany obce uvažovat o vyvlastnění těchto pozemků, nicméně vyvlastnění je nutno chápat jako krajní řešení, přičemž za odnětí či omezení vlastnického práva k pozemkům by obec musela rovněž poskytnout náhradu.

**331****V obci uklouzla na veřejném prostranství paní a zlomila si nohu. Může požadovat po obci odškodnění?**

Takový požadavek může být za určitých okolností oprávněný.

Dle zákona o obcích jsou veřejným prostranstvím všechny prostory (jako např. náměstí, parky, tržiště, chodníky), které jsou přístupné každému bez omezení, sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Z toho vyplývá, že veřejné prostranství je velmi širokým pojem, a proto záleží, kde se úraz stal. Obec totiž není povinna k náhradě škody na *jakémkoliv* veřejném prostranství.

Je-li obec vlastníkem místní komunikace nebo chodníku, je povinna nahradit škody, jejichž příčinou byla závada ve schůdnosti chodníku, místní komunikace nebo průjezdního úseku silnice, pokud neprokáže, že nebylo v mezích jeho možností tuto závadu odstranit, u závady způsobené povětrnostními situacemi a jejich důsledky takovou závadu zmírnit, ani na ni předepsaným způsobem upozornit.

Povinnost zajišťovat sjízdnost a schůdnost odstraňováním sněhu a náledí se ale nemusí týkat všech místních komunikací a chodníků. Pro malý dopravní význam nemusí být na nich uvedená povinnost plněna, vlastník (nebo správce, je-li výkon správy pozemní komunikace zajišťován prostřednictvím správce) je však povinen je označit podle zvláštního právního předpisu nebo prováděcího právního předpisu. Tyto úseky místních komunikací a chodníků musí být navíc stanoveny nařízením obce.

Ovšem i v případech, kdy by škoda nebyla zapříčiněna závadou na schůdnosti chodníku či místní komunikace, za níž by jinak obec jako vlastník nesla odpovědnost, nelze vyloučit povinnost obce k náhradě újmy za porušení jiné právní povinnosti, jakým je např. neodstranění stavu zhoršené či přerušené schůdnosti chodníku či při porušení povinnosti generální prevence, tedy povinnosti počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.

Při posuzování toho, zda a v jakém rozsahu je obec povinna hradit újmu, bude nezbytné posoudit i další okolnosti (např. chování chodce apod.).

Veřejné prostranství

**332****Může obec poskytnout bezúplatně veřejné prostranství organizátorovi akce pro děti pro umístění skákacího hradu, i když dle obecně závazné vyhlášky je stanoven poplatek za užívání veřejného prostranství? Je možné v takovém případě uzavřít bezúplatnou nájemní smlouvu, na jejímž základě by nebylo nutné tento poplatek platit?**

Je nutné rozlišovat dvě roviny umístění skákacího hradu na veřejném prostranství, přičemž jedna rovina se týká místních poplatků za užívání veřejného prostranství a druhá rovina se týká smluvních vztahů mezi tím, kdo chce skákací hrad umístit a vlastníkem pozemku, na který má být skákací hrad umístěn. Příjemcem místního poplatku je obec, příjemcem případného nájmu je vlastník pozemku, což nemusí být vždy obec, i když se jedná o veřejné prostranství. Pokud je vlastníkem pozemku obec, může za podmínek stanovených zákonem vybírat za umístění skákacího hradu jak místní poplatek za užívání veřejného prostranství, tak i nájemné.

Přijala-li obec obecně závaznou vyhlášku, v níž stanovila místní poplatek za užívání veřejného prostranství, musí vybírat poplatek v souladu s touto místní vyhláškou, přičemž obsah nájemní smlouvy (smlouvy o výpůjčce) nemá na poplatkovou povinnost žádný vliv. Umístění skákacího hradu představuje tzv. zvláštní užívání veřejného prostranství, za které je možné místní poplatek vybírat. V případě, kdy by se jednalo o akci, jejíž celý výtěžek je odveden na charitativní a veřejně prospěšné účely, poplatek by se neplatil. Stejně tak může obecně závazná vyhláška, jíž se místní poplatek stanoví, upravit podmínky pro úlevy či osvobození od placení místních poplatků, kam by mohly být zařazeny akce pro děti apod.

Ten, kdo chce umístit skákací hrad na veřejné prostranství, musí tuto otázku řešit i s vlastníkem pozemku, ať jde o obec či nikoliv. Záleží pak na vlastníkově pozemku, zda a za jakých podmínek tento pozemek poskytne. V případě, že by poskytoval pozemek bezúplatně, měla by být uzavřena smlouva o výpůjčce, v případě úplatného poskytnutí nájemní smlouva.



333

Jakým způsobem může obec vymáhat dodržování čistoty veřejných prostranstvích? Např. úklid po psech?

Fyzická nebo právnická osoba se podle zákona o některých přestupcích dopustí přestupku proti veřejnému pořádku tím, že znečistí veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení. Za znečišťování lze považovat činnost, v jejímž důsledku se na veřejné prostranství, veřejně přístupný objekt nebo veřejně prospěšné zařízení dostávají pevné nebo kapalné látky nebo jiné věci, které jsou v rozporu s účelem jejich užívání. Za tento přestupek lze udělit pokutu až 20 000 Kč.

Nelze ani vyloučit vydání obecně závazné vyhlášky k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranstvích, nicméně ukládané povinnosti by se bez dalšího neměly kryt s povinnostmi ukládanými zákonem o některých přestupcích, přičemž by nemělo docházet k překrývání předmětu a cíle regulace zákona o některých přestupcích na straně jedné a obecně závazné vyhlášky na straně druhé.



334

Jak postupovat v případě neoprávněného zaboru veřejného prostranství?

V případě, že osoba neoprávněně zabere veřejné prostranství (např. uložením stavebního materiálu), může se dopustit přestupku neoprávněného zaboru veřejného prostranství podle § 5 zákona o některých přestupcích. V takovém případě jí může být uložena pokuta až do výše 50 000 Kč, při opakovaném spáchání až 75 000 Kč.



335

Na veřejném prostranství mimo pozemní komunikaci (pozemky se zelení) parkují auta. Existuje právní předpis, který by zakazoval stání aut na veřejném prostranství mimo pozemní komunikaci, ačkoliv obci parkování na veřejném prostranství nevadí?

Zákon takový zákaz výslovně nestanoví, proto je dle našeho názoru na uvážení obce, které přísluší regulovat užívání veřejných prostranstvích (včetně veřejné zeleně), zda tam parkování umožní či nikoliv. Byť odborná literatura uvádí parkování vozidel na veřejných prostranstvích mimo pozemní komunikace jako příklad zaboru veřejného prostranství, nevede uvečené k naplnění skutkové podstaty přestupku nedovoleného zaboru veřejného prostranství z důvodu absence znaku „nedovolenosti“ v situacích, kdy takové užití obec umožní.

ŠKOLY, PŘÍSPĚVKOVÉ ORGANIZACE

Školství



336

Kdo vysílá ředitele školy na pracovní cestu?

Ředitel je statutárním orgánem školské právnické osoby a je ustanovován a odvoláván z funkce zřizovatelem (§ 131 odst. 2 a § 166 školského zákona). Zákon dále další oprávnění zřizovatele vůči řediteli ve smyslu pracovněprávním neupravuje. Obecně je proto nutno z § 151 a násl. zákoníku práce vyvodit, že ředitel při realizaci pracovní náplně jako statutární orgán školské právnické osoby je sám sobě zaměstnavatelem a vykonává v otázkách zákoníku práce takovou roli. Ředitele tedy vysílá statutární orgán školské právnické osoby, resp. zaměstnavatel, nikoli zřizovatel takové právnické osoby. Statutárním orgánem, resp. zaměstnavatelem je v tomto případě sám ředitel a vysílá se na pracovní cestu z této pozice sám.



337

Který obecní orgán vyhláší konkursní řízení na funkci ředitele základní či mateřské školy (příspěvkové organizace), popř. potvrzuje setrvání ve funkci na další období – rada obce, nebo zastupitelstvo obce?

O vyhlášení výběrového řízení na pozici ředitele příspěvkové organizace a o souvisejících otázkách rozhoduje rada obce, která plní ve vztahu k příspěvkovým organizacím obce roli zřizovatele. V obci, kde se rada obce nevolí, připadá tato pravomoc starostovi, zastupitelstvo obce si ovšem může tuto pravomoc v takovém případě vyhradit.



338

Jaký je zákonný důvod k přerušení provozu mateřské školy v době hlavních letních prázdnin (tzn. v červenci a srpnu)?

Přerušení provozu mateřské školy je v době prázdnin možné, a to na základě rozhodnutí ředitele mateřské školy po projednání se zřizovatelem a řediteli jiných mateřských škol v obci. Konkrétní důvody přerušení provozu právní předpis pro tyto případy neuvádí, proto mohou být důvody pro přerušení různé.

S ohledem na to, že poskytování vzdělání je veřejnou službou, lze dovodit, že smyslem ustanovení je zajistit předškolní vzdělání i během letních měsíců a zohlednit přitom efektivitu, resp. ekonomii jeho poskytování (kam lze podřadit čerpání dovolené učitelů, reakci na sníženou docházku). Proto musí být také zveřejněna informace o možnostech a podmínkách zajištění péče o děti v době omezení, resp. přerušení provozu.



339

Je možné sjednat zkušební dobu u ředitele základní školy, jejímž zřizovatelem je obec?

V souladu se zákoníkem práce je možné sjednat zkušební dobu i s ředitelem základní školy. Ředitel je zaměstnancem školy jako právnické osoby. Dle zákoníku práce je dle ustanovení

§ 11 na pozici vedoucího zaměstnance. Dle ustanovení § 35 odst. 2 tohoto zákona je možné s ředitelem sjednat zkušební dobu, přičemž tato doba nesmí být delší než 6 měsíců po sobě jdoucích ode dne vzniku pracovního poměru, tedy ode dne, který byl uveden jako den jmenování v souladu s ustanovením § 36 zákoníku práce.



340

Může obec rozšířit počet členů školské rady z 3 na 6 v průběhu funkčního období stávajících členů?

Zákon o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) v ustanovení § 167 přiznává a zároveň ukládá zřizovateli školy (obci) několik kompetencí. Jedná se o zřízení školské rady, stanovení počtu jejích členů, vydání jejího volebního řádu a konečně jmenování třetiny jejích členů.

Školský zákon výslovně neupravuje postup rozšiřování členů školské rady, ale zároveň nestanoví minimální ani maximální počet jejích členů. Rozšířit počet členů školské rady i za situace probíhajícího mandátu současné tříčlenné školské rady určitě lze, vyplývá to zásadně z kompetencí zřizovatele školy zakotvených v ustanovení § 167 odst. 2 a 3. Zřizovatel školy tak může učinit aktem obdobným zřízení školské rady (zákon nestanovuje jeho právní formu) a úpravou volebního řádu, pokud tím nenaruší fungování školské rady (počet členů dělitelný třemi), ani výkon tříletého funkčního období stávajících členů. Tedy, bude-li obec postupovat cestou rozšíření současného počtu členů, stávajícím členům individuálně uplyne tříleté funkční období a funkční období nových členů bude dle zákona trvat celé tři roky od okamžiku zvolení.

Za tímto účelem však nelze konat doplňovací ani předčasné volby, neboť ty se konají při splnění předpokladů uvedených v ustanovení § 167 odst. 8 školského zákona. Mezi ně situace rozšiřování celkového počtu členů školské rady nespadá.



341

Ředitele základní školy byl po dosažení 65 let věku předchozím vedením obce prodloužen mandát na další 6leté období. Může nové vedení obce, resp. zřizovatel i tak ředitelku odvolat po dosažení 65 let věku?

Odvolání ředitele základní školy na základě dovršení určitého věku není možné.

Zákon o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) vyjmenovává případy, kdy je nutné ředitele základní školy odvolat v ustanovení § 166 odst. 4, a případy, kdy je možné ředitele základní školy odvolat, v ustanovení § 166 odst. 5. Možnost odvolat ředitele základní školy v případě dosažení 65 let věku byla uvedena ve školském zákoně ve znění účinném do 31. 12. 2011. Od 1. 1. 2012 ředitele školy z tohoto důvodu již odvolat nelze, neboť tato možnost byla ze zákona vyjmuta.



342

Jaké jsou předpoklady pro odvolání ředitele školy? Je odvolání v souvislosti s konkursním řízením platné, přestože nebyl jmenován nový ředitel?

Obecně lze konstatovat, že aby mohlo dojít k odvolání ředitele školy, je zapotřebí, aby byly splněny zákonné předpoklady pro takové odvolání, které jsou stanoveny v ustanovení § 166 zákona o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (tj. školského zákona). První z důvodů je obsažen v odstavci třetím, kdy je předpokladem odvolání vyhlášení konkursu, pak je ředitel odvoláván k poslednímu dni šestiletého období. Zákon umožňuje odvolání ředitele i v průběhu jeho funkčního období, odstavec

čtvrtý obsahuje obligatorní důvody odvolání – např. pozbytí předpokladů pro výkon ředitele školy, a dále též fakultativní důvody v odstavci pátém, a to např. z důvodu závažného porušení právních povinností. Pokud došlo k vyhlášení konkursního řízení a současně k odvolání ředitele, byť nebyl jmenován nový ředitel, máme za to, že není důvodu pro automatické prodloužení funkčního období na dalších šest let podle ustanovení § 166 odst. 3 školského zákona. Proto se domníváme, že při splnění ostatních zákonných požadavků je odvolání z funkce platné.



343

Je škola povinna poskytnout dokumentaci žáka nové škole či zákonnému zástupci, jestliže žák přestupuje na jinou školu?

Školský zákon v ustanovení § 49 zakotvuje povinnost ředitele školy, z níž žák přestupuje, zaslat do 5 pracovních dnů poté, co se dozvěděl o přijetí žáka na jinou školu, řediteli této školy kopii dokumentace žáka ze školní matriky.

Příspěvková organizace



344

Je možné svěřit příspěvkové organizaci obce ve zřizovací listině možnost pronajímat svěřené nemovitosti?

Možné to je. Podle ustanovení § 27 odst. 2 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zřizovatel vydá o vzniku příspěvkové organizace zřizovací listinu, která musí obsahovat vymezení práv, která organizaci umožní, aby se svěřeným majetkem mohla plnit hlavní účel, k němuž byla zřízena; zejména se uvedou práva a povinnosti spojené s jeho plným efektivním a ekonomicky účelným využitím, s péčí o jeho ochranu, rozvoj a zvelebení, podmínky pro jeho případnou další investiční výstavbu, dále pravidla pro výrobu a prodej zboží, pokud jsou předmětem činnosti organizace, práva a povinnosti spojené s případným pronajímáním svěřeného majetku jiným subjektům a podobně. Příspěvkové organizaci tak může být ve zřizovací listině svěřeno oprávnění pronajímat svěřený majetek, a to rozhodnutím zastupitelstva obce podle § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích.



345

Kdo schvaluje kontrolu hospodaření příspěvkové organizace?

Podle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů provádí zřizovatel (obec) kontrolu hospodaření příspěvkové organizace. Úkoly zřizovatele přitom plní dle ustanovení § 102 odst. 2 písm. b) zákona o obcích rada obce a v obcích, kde se rada obce nevolí, tak dle ustanovení § 99 odst. 2 činí starosta (v takovém případě si zastupitelstvo obce však může danou pravomoc vyhradit).



346

Kdo tvoří statutární orgán příspěvkové organizace obce? Může to být správní rada?

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanoví, že obec zřizuje příspěvkové organizace pro takové činnosti ve své působnosti, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost jejich zřízení vyžadují. Povinnou náležitostí zřizovací listiny je označení statutárních orgánů a způsob, jakým vystupují jménem organizace. Zákon nestá-

noví, o jaký orgán by se mělo jednat. Zpravidla je to jednočlenný orgán, který se označuje jako ředitel. Zákon však nevyklučuje, aby statutárním orgánem příspěvkové organizace byl kolektivní orgán – např. správní rada.



347

Komu patří majetek, který zakoupila příspěvková organizace? Je ve vlastnictví příspěvkové organizace, nebo obce?

Příspěvková organizace hospodaří se svěřeným majetkem v rozsahu stanoveném zřizovací listinou. Majetek nabývá příspěvková organizace pro svého zřizovatele, nestanoví-li ovšem zákon jinak. Do svého vlastnictví může příspěvková organizace nabýt pouze majetek potřebný k výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena, a to kromě výslovně uvedených příkladů prostřednictvím „jiného způsobu“ na základě rozhodnutí zřizovatele. Znamená to tedy, že pro určení, kdo je vlastníkem příspěvkovou organizací nakoupeného majetku, je v praxi stěžejní znění především zřizovací listiny. Není-li totiž ve zřizovací listině stanoveno jinak, příspěvková organizace nabývá majetek pro svého zřizovatele (jedná se o výraz velice úzké vazby zejména co do rozpočtových vztahů mezi oběma subjekty). Jinými slovy tedy platí, že k tomu, aby příspěvková organizace (např. škola) nabývala jí kupovaný majetek do svého vlastnictví, je třeba rozhodnutí zřizovatele (a to buď obsažené přímo ve zřizovací listině, nebo vydané pro konkrétní případ).



348

Komu a v jakých lhůtách je třeba oznámit změnu zřizovací listiny příspěvkové organizace obce?

Změnu zřizovací listiny příspěvkové organizace je třeba nechat zapsat do obchodního rejstříku a Ústředního rejstříku České republiky vedeného Ministerstvem spravedlnosti; u obou rejstříků je dána 15denní lhůta k provedení oznámení o změně údajů.

Jestliže změnou zřizovací listiny dochází k tomu, že je příspěvkové organizaci dána do správy nemovitost, pak je nutné správu nemovitosti nechat zapsat do katastru nemovitostí, a to do 30 dnů od rozhodnutí o správě nemovitosti.



349

Příspěvková organizace obce si bude brát úvěr. Musí přijetí úvěru schválit některý z orgánů zřizující obce, nebo je přijetí úvěru plně v kompetenci statutárního orgánu příspěvkové organizace?

Příspěvková organizace je oprávněna uzavírat smlouvy o úvěru jen po předchozím písemném souhlasu zřizovatele. Úkoly zřizovatele vůči příspěvkovým organizacím plní rada obce (v obcích, kde se rada obce nevolí, se jedná o pravomoc starosty). Přijetí úvěru příspěvkovou organizací obce musí tedy být nejprve odsouhlaseno radou obce (resp. starostou).

DOBROVOLNÉ SVAZKY OBCÍ



350

Musí mít dobrovolný svazek obcí ve stanovách povinně stanovenou zřízení valného shromáždění, správní a dozorčí rady? Nebo lze mít pouze jeden orgán, kde by se scházeli a rozhodovali zástupci všech obcí?

Dle zákona o obcích patří k základním náležitostem stanov určení organizační struktury dobrovolného svazku obcí, tedy vymezení konkrétních orgánů a jejich působnosti. Zákon o obcích v tomto směru nechává obcím poměrně rozsáhlé možnosti, a to až na jediný výslovný požadavek (ustanovení § 50 odst. 2), že v rámci dobrovolného svazku obcí musí působit alespoň tříčlenný orgán, který schvaluje účetní závěrku svazku obcí sestavovanou k rozvahovému dni dle zákona o účetnictví.

Počet orgánů a jejich působnost je tedy v zásadě ponechána na úvaze sdružujících se obcí. Ve většině nyní fungujících svazků existují tři základní orgány, které zajišťují veškeré činnosti, vyloučena však není ani jednodušší struktura.

Lze tedy konstatovat, že je možné, aby prakticky o všem (vč. schválení účetní závěrky) rozhodovala „členská schůze“, která je tvořena zástupci všech členských obcí. Tvoření více orgánů (tj. valného shromáždění, správní a dozorčí rady apod.) nezbytné není, a záleží tak v zásadě na preferencích členů.



351

Jsou platné nově pozměněné stanovy svazku obcí, které nejsou publikovány v rejstříku svazků obcí na webu kraje?

Podle ustanovení § 49 odst. 4 zákona o obcích platí, že dobrovolný svazek obcí nabývá právní osobnosti zápisem do rejstříku svazků obcí vedeného u krajského úřadu příslušného podle sídla svazku obcí. Ustanovení § 49 odst. 5 k tomuto dodává, že k návrhu na zápis do rejstříku svazků obcí se přikládá smlouva o vytvoření svazku obcí spolu se stanovami.

Z uvedeného lze podle našeho názoru vyvodit (nemusí se ovšem jednat o názor nesporný), že jestliže zákon výslovně váže nabytí právní osobnosti dobrovolného svazku obcí na zápis do rejstříku svazků obcí, avšak v případě změny stanov již existujícího svazku obcí mlčí (resp. neváže výslovně platnost či účinnost změny stanov na zápis do rejstříku), změna stanov je platná a účinná již v okamžiku jejího řádného přijetí.

Navzdory uvedenému nicméně platí, že jakákoliv změna stanov by měla být v rejstříku evidována. Jestliže nebyla změna stanov dosud do rejstříku vložena, doporučujeme zjednat nápravu.



352

Musí kraj schvalovat stanovy svazků obcí, event. musí schvalovat změnu těchto stanov?

Kraj stanov dobrovolných svazků obcí neschvaluje.

Stanovy (a to včetně změn stanov) dobrovolného svazku obcí schvalují zastupitelstva členských obcí dle ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích. Ve stanovách je možné zakotvit, že o jejich změně rozhoduje orgán svazku složený ze zástupců všech obcí dle usta-

novení § 50 odst. 3 zákona o obcích (v takovém případě již není nutné schválení jednotlivými zastupitelstvy obcí).



353

Může valná hromada dobrovolného svazku obcí doplnit program jednání valné hromady až na samotném jednání?

Uvedenému postupu zákon o obcích obecně nebrání, nicméně k finálnímu určení, zda je taková praxe možná, je nezbytné vycházet z konkrétní podoby stanov předmětného dobrovolného svazku obcí.

Zákon o obcích problematiku a fungování dobrovolného svazku obcí poměrně stručně upravuje v ustanoveních § 49 až § 53. Zákon nestanovuje žádný obdobný postup, jako je tomu v případě připravovaného zasedání zastupitelstva obce (tj. včasné zveřejnění informace o projednávaných bodech apod.), jednání orgánů svazku včetně navrhování či zařazování bodu na program jednání upraven zákonem není. V rámci reálného fungování dobrovolného svazku obcí a jednání jeho orgánů je tedy třeba vycházet ze stanov, které jsou povinnou přílohou smlouvy o založení dobrovolného svazku obcí. Obecně lze tedy shrnout, že uváděný postup v rozporu se zákonem není, teoreticky by mohl připadat v úvahu rozpor se stanovami dobrovolného svazku obcí, nicméně domníváme se, že v praxi tomu tak spíše nebude (i v případě zasedání zastupitelstva obce lze za určitých okolností bod na program zasedání zařadit až v průběhu zasedání).



354

Kdo může být členem správní rady, případně jiného orgánu dobrovolného svazku obcí? Lze do těchto orgánů zvolit člena zastupitelstva obce, který jinak členskou obec nezastupuje?

Zákon o obcích dobrovolné svazky obcí upravuje poměrně stručně v ustanovení § 49 a následujících. Zákon o obcích nestanovuje žádné výslovné pravidlo, které by určovalo, kdo může obec v dobrovolném svazku obcí a jeho orgánech zastupovat, a tudíž se použijí obecná pravidla.

Obec dle ustanovení § 103 odst. 1 zákona o obcích navenek zastupuje starosta. Nelze ovšem vyloučit, aby zastupováním obce byl v konkrétních situacích pověřen jiný člen zastupitelstva obce či dokonce jakákoliv třetí osoba (v případě třetí osoby by mělo dojít k vystavení plné moci). Záleží tedy vždy na členské obci, koho do orgánů dobrovolného svazku obcí deleguje (není přitom podstatné, o jaký orgán se jedná). Pověření by vždy mělo rozlišovat, zda se jedná o pověření pouze ve smyslu projevení již vytvořené vůle, nebo pověření zahrnuje i oprávnění v konkrétních věcech vůli vytvářet.

Vyslání konkrétního zástupce do orgánu dobrovolného svazku obcí včetně stanovení rozsahu zastoupení spadá vzhledem k absenci výslovné pravomoci do tzv. zbytkových pravomocí rady obce dle ustanovení § 102 odst. 3 zákona o obcích. Nevyhradí-li si tuto pravomoc zastupitelstvo obce, jedná se o pravomoc rady obce s tím, že je možné pravomoc rovněž svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu.

Dodáváme, že vedle výše uvedených předpokladů může být ve stanovách daného dobrovolného svazku obcí stanoveno jinak, resp. teoreticky mohou stanovy určovat, kdo má členskou obec v orgánech dobrovolného svazku obcí zastupovat.

**355****Členská obec dobrovolného svazku obcí v průběhu kalendářního roku nestihla projednat na zastupitelstvu obce závěrečný účet dobrovolného svazku obcí. Má toto opomenutí nějaké následky? Lze tak učinit dodatečně?**

Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v ustanovení § 39 odst. 11 stanovuje, že závěrečný účet svazku obcí se předkládá zastupitelstvům členských obcí, a to neprodleně po jeho schválení v orgánu svazku obcí. Zastupitelstva členských obcí již ale o schválení závěrečného účtu svazku obcí nehlasují, schválený závěrečný účet jim je předkládán pouze pro jejich informování (zastupitelstvo příslušné členské obce se zpravidla pouze vyjádří, že se se závěry zprávy o výsledku přezkoumání hospodaření a závěrečného účtu svazku obcí seznámilo – tj. vezme jej na vědomí).

Lze tedy konstatovat, že skutečnost, že se zastupitelstvo členské obce dobrovolného svazku obcí závěrečným účtem dobrovolného svazku obcí nezabývalo, nemá žádné právní následky. Nic samozřejmě nebrání tomu, aby se zastupitelstvo obce se závěrečným účtem seznámilo dodatečně.

**356****Musí jednotlivé členské obce dobrovolného svazku obcí vyvěšovat pozvánky na zasedání členské schůze na svých úředních deskách?**

Na rozdíl od zasedání zastupitelstev obcí nejsou v případě orgánů dobrovolného svazku obcí zákonem stanovena prakticky žádná procedurální pravidla. Zákon o obcích a ani jiný právní předpis povinnost zveřejňovat pozvánky na zasedání orgánu (členské schůze) dobrovolného svazku obcí nestanovuje, a to navzdory skutečnosti, že je právem občanů sdružených obcí, kteří dosáhli věku 18 let, se jednání orgánu svazku obcí účastnit, a tudíž by o zasedání členské schůze měli být z povahy věci informováni. Byť tedy zákon povinnost zveřejňovat pozvánky nestanovuje, je žádoucí i přesto pozvánky na zasedání vhodným způsobem uveřejňovat – např. právě na úředních deskách členských obcí či jiných veřejných vývěsních plochách.

**357****Musí rozpočet dobrovolného svazku obcí schvalovat zastupitelstvo členské obce, nebo stačí, když jej odsouhlasí starostové (zástupci obcí) v rámci svazku? Jak je tomu v případě závěrečného účtu svazku?**

Ke schvalování rozpočtu a závěrečného účtu svazku obcí jsou oprávněny orgány určené ve stanovách svazku. Schválení těchto dokumentů zastupitelstvy jednotlivých členů není zákonnou podmínkou. Jelikož zakládací dokumenty dobrovolného svazku obcí schvalují zastupitelstva členských obcí, je tedy přímo v jejich kompetenci, aby vymezily, jaké orgány bude svazek mít a o čem budou tyto orgány rozhodovat. Co se týká rozhodování o rozpočtu a závěrečném účtu svazku obcí, je třeba vycházet zejména ze zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Ten sice stanoví některé speciální procesní povinnosti (např. zveřejnění návrhu nejméně po dobu 15 dnů před samotným projednáním), ale v zásadě neupravuje, který orgán má pravomoc rozpočet a závěrečný účet schválit. Kompetentní k takovému rozhodnutí tedy budou orgány svazku určené stanovami. V případě závěrečného účtu svazku obcí je zákonnou povinností jeho předložení zastupitelstvům členských obcí, a to neprodleně po jeho schválení v orgánu svazku obcí.



358

Musí změny ve stanovách dobrovolného svazku obcí schválit také jednotlivá zastupitelstva členských obcí? Ve stanovách při založení dobrovolného svazku obcí máme, že členské schůzi přísluší zejména schvalovat, rušit a měnit stanovy svazku.

Obecně platí, že pokud se změnou stanov orgánem dobrovolného svazku obcí stanovy ve svém dosavadním znění nepočítají, tak je zákonným pravidlem, že změnu stanov schvalují zastupitelstva členských obcí, neboť ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích uvádí, že zastupitelstvu obce je vyhrazeno „rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách“.

Podle ustanovení § 50 odst. 3 zákona o obcích ovšem platí, že stanovy dobrovolného svazku obcí mohou určit, že o jejich změně rozhoduje orgán svazku složený ze zástupců všech obcí; v takovém případě stanovy současně vymezí počet hlasů členských obcí nutných ke schválení této změny, nejméně však dvoutřetinovou většinu všech hlasů členských obcí.

V daném případě lze tedy shrnout, že změna stanov dobrovolného svazku obcí bez schválení jednotlivými zastupitelstvy členských obcí by byla možná tehdy, pokud znění stanov přesně odpovídá požadavkům zákona o obcích, čemuž tak dle všeho v daném případě není. Ke změně stanov tedy musí být dle stanov příslušný orgán svazku, který je složen ze zástupců všech členských obcí, přičemž ke změně stanov je třeba nejméně dvoutřetinová většina všech hlasů členských obcí.

K uvedenému je třeba doplnit, že i když stanovy dobrovolného svazku obcí umožní svou změnu prostřednictvím například hlasování na valné hromadě svazku obcí, tak sice není nutné, aby se změnou souhlasily všechny členské obce, nicméně jejich zastupitelstva musejí změnu předem projednat a podle jejich rozhodnutí pak musí hlasovat zástupce členské obce na valné hromadě. To lze dovodit z § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích. Zástupce členské obce na valné hromadě dobrovolného svazku obcí nemůže vytvářet za obec právní vůli ke změně stanov, tu může za obec vytvořit jen zastupitelstvo rozhodnutím podle § 84 odst. 2 písm. e) zákona o obcích.



359

Je možné, aby bylo ve svazku obcí hlasováno o méně důležitých věcech per rollam? Je to ošetřeno ve stanovách svazku.

Právnické osoby mají možnost ve svých stanovách připustit rozhodování orgánu ve vymezených záležitostech per rollam, tzn. mimo zasedání, ať již písemnou formou nebo s využitím technických prostředků (internet, e-mail atd.). Lze tedy připustit, že také pro dobrovolné svazky obcí, jež jsou samostatnými právnickými osobami, na něž dopadají obecná ustanovení občanského zákoníku upravující problematiku právnických osob, toto ustanovení platí a že je tak možné využívat rozhodování per rollam.

OSTATNÍ



360

Jak má obec postupovat v procesu změny hranic bez sloučení s jinou obcí?

Obce, jejichž hranic se změna týká, musí uzavřít veřejnoprávní dohodu o změně hranic obcí, kterou schvalují zastupitelstva těchto obcí. Před jejím uzavřením je nutno projednat ji s katastrálním úřadem. Uzavření dohody je dále třeba oznámit Ministerstvu financí, Českému úřadu zeměměřičkému a katastrálnímu, příslušnému katastrálnímu úřadu a finančnímu úřadu. Současně se katastrálnímu úřadu navrhne provedení změny katastrálních hranic, aby byly totožné s hranicemi obcí. Smlouva o změně hranic obcí by vedle vymezení nové hranice měla také řešit majetkoprávní otázky, zejména otázku pozemních komunikací ve vlastnictví obcí, eventuálně i dalších nemovitostí (byť není vyloučeno, aby obec vlastnila nemovitosti na území jiné obce). Pokud se na dotčeném území nachází domy s přidělenými čísly, je nezbytné je po provedení změny hranic obce přečíslovat. Ke změně hranic obcí není nezbytný souhlas občanů, kteří vlastní nemovitosti na dotčeném území, nebo tam mají dokonce hlášen trvalý pobyt, nicméně takový postup lze jen doporučit, neboť v druhém uvedeném případě dojde i ke změně obecního občanství.



361

Může obec udělit čestné občanství občanovi obce? Chtěli bychom ocenit pana starostu za 24 let jeho funkčního období v této funkci.

Obec může udělit fyzickým osobám, které se významnou měrou zasloužily zejména o rozvoj obce, čestné občanství obce. Je-li čestné občanství obce uděleno, čestný občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska v souladu s jednacím řádem zastupitelstva obce. Udělení nebo odnětí čestného občanství obce je vyhrazeno zastupitelstvu obce. Vzhledem k tomu, že zákon o obcích pojednává o možnosti udělit čestné občanství obce „fyzické“ osobě, je možné udělit čestné občanství jakékoliv fyzické osobě, tedy i občanu obce.



362

Obec vydává obecní zpravodaj. Občan obce vyhrožuje, že pokud mu nebude v obecním zpravodaji uveřejněn článek, bude se uveřejnění domáhat soudní cestou. Má na takový postup právo?

Obec je coby vydavatel za obsah obecního zpravodaje odpovědná, přičemž rovněž platí, že je povinna poskytovat objektivní a vyvážené informace o obci a poskytnout přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení, které vyjadřuje názory členů zastupitelstva obce týkající se obce. Člen zastupitelstva má na uveřejnění sdělení v obecním zpravodaji ze zákona právo, občan obce, který není členem zastupitelstva, nikoliv. Uveřejnění příspěvku občana tedy závisí na individuálním uvážení a posouzení obce, ze zákona občan právo na uveřejnění článku v obecním zpravodaji nemá.

Jestliže bylo ovšem v obecním zpravodaji uveřejněno sdělení obsahující skutkové tvrzení, které se dotýká cti, důstojnosti nebo soukromí tohoto občana, má tato osoba právo požadovat na obci uveřejnění odpovědi a obec je povinna na žádost tohoto občana odpověď uveřejnit.

**363****Má obec nějakou možnost, jak donutit občany, kteří v obci nemají trvalý pobyt, ale v reálu zde žijí, ke změně trvalého pobytu do obce?**

Místem trvalého pobytu se dle zákona rozumí adresa pobytu občana v České republice, kterou si občan zvolí. Místo trvalého pobytu si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Občan může mít pouze jednu adresu trvalého pobytu.

Zvolení místa trvalého pobytu je výlučným právem každého občana. Není tedy v pravomoci obce jej donutit, aby změnil místo trvalého pobytu na adresu nacházející se na území dané obce.

**364****Který orgán obce schvaluje koncept zápisu do kroniky obce?**

Každá obec má v souladu se zákonem o kronikách obcí povinnost vést kroniku obce, do níž se zaznamenávají zprávy o důležitých a pamětihodných událostech v obci pro informaci i poučení budoucím generacím. Zákon o obcích a ani zákon o kronikách obcí nestanovují, který orgán obce je příslušný ke schválení zápisů (resp. jejich obsahu) do obecní kroniky. Podle zákona o kronikách obcí o obsahu zápisu rozhoduje obec. Je zřejmé, že se jedná o samostatnou působnost obce, tudíž daná pravomoc spadá do zbytkové pravomoci rady obce (či starosty v případě obcí, kde není rada volena) s tím, že pravomoc si může vyhradit zastupitelstvo obce, případně lze rovněž pravomoc zcela nebo zčásti svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu.

**365****Jak je to s poplatkovými povinnostmi uprchlíků, musí hradit některé místní poplatky?**

Jelikož nelze předpokládat, že by na území obce pobývali za úplatu, neměl by jejich pobyt podléhat místnímu poplatku z pobytu, jelikož ten se vztahuje pouze na úplatné pobyty.

U místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství by teoreticky mohlo jít o osobou přihlášenou v obci, pokud zde bude pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce, nebo bude žadatelem o udělení mezinárodní či dočasné ochrany – v takovém případě lze, jsou-li pro to důvody, přistoupit k prominutí místního poplatku.

U místního poplatku za obecní systém odpadového hospodářství lze rozhodnout na žádost poplatníka individuálně. U tohoto i dalších místních poplatků pak lze rozhodnout o prominutí poplatkové povinnosti plošně (ve vztahu k určité skupině osob), a to z důvodu mimořádné události.

V rámci projektu „Efektivní řízení rozvoje obcí
jako základní předpoklad efektivnosti výkonu veřejné správy
a poskytování veřejných služeb z úrovně obcí“
reg. č.CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0010159
vydal Svaz měst a obcí České republiky
ISBN: 978-80-88375-25-8
Praha, leden 2023



**PORADNA
PRO
OBCE.CZ**

S M Ő

SVAZ MĚST A OBCÍ ČESKÉ REPUBLIKY