



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

ODBOR DOZORU A KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY

# METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

# 9

Nejčastější nedostatky při výkonu  
samostatné působnosti obcí

podle právního stavu  
k 1. 1. 2013



ODBOR  
DOZORU A KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY  
MINISTERSTVA VNITRA  
2013

# METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

# 9

Nejčastější nedostatky při výkonu  
samostatné působnosti obcí

[www.mvcr.cz/odk](http://www.mvcr.cz/odk)



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

# METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

## Nejčastější nedostatky při výkonu samostatné působnosti obcí

**Vydává:** Ministerstvo vnitra České republiky, odbor dozoru a kontroly veřejné správy, nám Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

**Autor:** Mgr. Petra Šimková, Mgr. Petr Slaviček, Mgr. Kristýna Kadlecová, PhDr. Alice Urbánková, Ing. Jana Krumlová, Mgr. Martin Turnovský, MBA

**Odsouhlaseno:** odborem legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra

**Schválila:** Ing. Marie Kostruhová

**Grafická úprava a tisk:** Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 1159/4, 149 01, Praha 4

**Počet stran:** 68

**Místo a rok vydání:** Praha, 2013

# OBSAH

<b>ÚVODNÍ SLOVO</b>	<b>7</b>
<b>I. KONTROLA FUNGOVÁNÍ ORGÁNŮ OBCE</b>	<b>8</b>
<b>I.1 FUNKCE A ČINNOST ZASTUPITELSTVA OBCE</b>	<b>8</b>
I.1.1 Nedostatky v náležitostech zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (porušování § 95 odst. 1 zákona o obcích)	9
I.1.2 Nepořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce ve stanovené lhůtě, nevyřízení námitek proti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (porušování § 95 odst. 2 zákona o obcích)	14
I.1.3 Nedostatky ve svolávání zasedání zastupitelstva obce (porušování § 92 odst. 1 zákona o obcích)	16
I.1.4 Nedostatky v informování o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce (porušování § 93 zákona o obcích)	17
<b>I.2 FUNKCE A ČINNOST RADY OBCE</b>	<b>24</b>
I.2.1 Nedostatky v zápisech ze schůze rady obce (porušování § 101 odst. 3 zákona o obcích)	24
I.2.2 Nerespektování vyhrazené pravomoci rady obce (porušování § 102 odst. 2 zákona o obcích)	26
I.2.3 Rada obce rozhodla v záležitosti vyhrazené zastupitelstvu, rada obce svěřila vykonávání jí vyhrazených pravomocí jinému orgánu obce v rozporu se zákonem (porušování § 102 odst. 3)	27
<b>II. NAKLÁDÁNÍ S NEMOVITÝM MAJETKEM OBCE</b>	<b>29</b>
<b>III. VYTVÁŘENÍ PODMÍNEK PRO NAPLŇOVÁNÍ PRÁV OBČANŮ OBCE</b>	<b>36</b>
III.1 Nesprávná aplikace ustanovení zákona, která vymezují dotčenou skupinu osob s právy občana obce (§ 16, § 17, § 37)	37
III.2 Práva občana obce v průběhu zasedání zastupitelstva obce [porušování § 16 odst. 2 písm. c) a d)]	39
III.3 Právo občana obce k zásadním dokumentům orgánů obce [porušování § 16 odst. 2 písm. e)]	41
III.4 Nedostatky při vyřizování podání občanů [porušování § 16 odst. 2 písm. f) a g)]	42
<b>IV. OSTATNÍ POVINNOSTI V OBLASTI SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI</b>	<b>48</b>
IV.1 Nedostatky ve vedení evidence právních předpisů obce (porušování § 12 odst. 4 zákona o obcích)	48
IV.2 Nedostatky v přístupnosti právních předpisů vydaných obcí a jejich evidenci u obecního úřadu (porušování § 12 odst. 5 zákona o obcích)	50
IV.3 Nedostatky v zasílání obecně závazných vyhlášek obce (porušování § 12 odst. 6 zákona o obcích)	51

IV.4	Nedostatky v projednávání závěrečného účtu obce (porušování § 43 zákona o obcích)	52
<b>V.</b>	<b>KONTROLA DLE ZÁKONA Č. 106/1999 SB. O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM</b>	<b>54</b>
V.1	Nedostatky týkající se přístupnosti základního souboru povinně zveřejňovaných informací a dále přístupnosti právních předpisů a hlavních dokumentů (porušování § 5 odst. 1 a § 5 odst. 2 InfZ)	55
V.2	Nedostatky v souvislosti se zpracováním a zveřejněním výroční zprávy v oblasti poskytování informací (porušování § 18 odst. 1 InfZ)	59
V.3	Nedostatky týkající se poskytování informací způsobem umožňujícím dálkový přístup (porušování § 5 odst. 3 a § 5 odst. 4 InfZ)	61

# ÚVODNÍ SLOVO

Dostává se Vám do rukou metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků, které pro Vás připravil odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra. Jedná se o nedílnou součást řady metodických doporučení, která by měla přispět ke zvýšení míry informovanosti územních samosprávných celků. Obsažené informace jsou cíleny na pomoc obcím, a to především v problematikách spadajících do tzv. samostatné působnosti. Metodická příručka reaguje na nejčastější nedostatky zaznamenávané Ministerstvem vnitra při kontrolách výkonu samostatné působnosti a snaží se srozumitelnou formou poskytnout návod na jejich předcházení, případně zjednání nápravy zjištěných pochybení.

Příručka je strukturována podle základních oblastí, které jsou předmětem kontrol výkonu samostatné působnosti (fungování volených orgánů obce, nakládání s nemovitým majetkem, vytváření podmínek pro naplňování práv občanů obce, ostatní povinnosti v oblasti samostatné působnosti, zveřejňování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím). Tyto kapitoly jsou dále podrobněji tématicky členěny dle základních pochybení zjišťovaných při kontrolách v dané oblasti. Jednotlivé subkapitoly obsahují v úvodu citaci příslušných zákonných ustanovení souvisejících s daným problémem, následuje výčet nejčastějších případů porušení zákona s uvedením příkladů nesprávného postupu. Podstatnou součástí každé subkapitoly je uvedení doporučeného postupu zjednání nápravy zjištěného porušení zákona, jehož uplatnění dle zkušeností kontrolního orgánu v praxi vede k odstranění nežádoucích pochybení, resp. napomáhá předcházet porušením zákona, včetně shrnutí základních požadavků vyplývajících z platné právní úpravy na daném úseku.

Příručka je doplněna rovněž seznamem právních stanovisek a metodických doporučení Ministerstva vnitra, odboru dozoru a kontroly veřejné správy, vztahujících se k dané problematice. Tato stanoviska, stejně jako mnohé další metodické materiály zdejšího odboru určené na pomoc územním samosprávným celkům, jsou přístupné rovněž na internetových stránkách Ministerstva vnitra na adrese [www.mvcr.cz/odk](http://www.mvcr.cz/odk).

Věříme, že metodické doporučení přispěje k usnadnění Vaší každodenní činnosti.

Praha, prosinec 2012

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru dozoru a kontroly veřejné správy

# NEDOSTATKY PŘI VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI OBCE VE SVĚTLE NEJČASTĚJŠÍCH KONTROLNÍCH ZJIŠTĚNÍ

## I. KONTROLA FUNKOVÁNÍ ORGÁNŮ OBCE

### I.1 FUNKCE A ČINNOST ZASTUPITELSTVA OBCE

Zastupitelstvo obce je nejvyšším orgánem obce, kterému je vyhrazeno rozhodování nejdůležitějších záležitostí v oblasti výkonu samostatné působnosti obce. Právní úprava otázek souvisejících s fungováním a činností zastupitelstva obce je obsažena zejména v § 67–96 zákona o obcích.

**Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti zastupitelstva obce patří:**

- § 95 odst. 1 zákona o obcích - vady v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce - chybějící podpisy, neuveden počet členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování, přijatá usnesení,
- § 92 odst. 1 zákona o obcích - zasedání zastupitelstva obce se nesešlo nejméně jednou za tři měsíce,
- § 93 odst. 1 zákona o obcích - obec nezveřejnila vůbec nebo po stanovenou dobu informaci o konání zasedání zastupitelstva obce,
- § 95 odst. 2 - zápis ze zasedání zastupitelstva obce nebyl pořízen do 10 dnů po skončení zasedání; o námitkách člena zastupitelstva obce nerozhodlo zastupitelstvo obce na svém nejbližším zasedání.

**Mezi další kontrolou zjištěná porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti zastupitelstva obce patří:**

- § 84 odst. 4 – překročení zákonného rámce vyhrazené působnosti zastupitelstva obce (rozhodování ve věcech náležejících do vyhrazené pravomoci rady obce)
- § 85 - zastupitelstvo obce nerozhodovalo o jemu vyhrazených majetkoprávních úkonech,
- § 87 - neplatnost usnesení, pro něž hlasovalo méně členů zastupitelstva obce než nadpoloviční většina (usnesení je přesto obcí považováno za platné),
- § 90 – překročení pravomoci zastupitelstva obce v případě poklesu členů zastupitelstva obce o více než polovinu, popřípadě pod 5,
- § 92 odst. 3 - jednání zastupitelstva obce i přes nepřítomnost nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce,



- § 93 odst. 3 - jednání zastupitelstva obce se konalo jako neveřejné v rozporu s principem veřejnosti zasedání zastupitelstva obce,
- § 94 odst. 1 - členovi zastupitelstva obce, členovi rady obce a členovi výboru zastupitelstva obce bylo odepřeno právo na předložení návrhu k zařazení na pořad jednání zastupitelstva obce,
- § 94 odst. 2 - o zařazení návrhů na pořad jednání zastupitelstva obce přednesených v průběhu probíhajícího zasedání zastupitelstva obce nerozhodlo zastupitelstvo obce,
- § 97 - obec nezajišťuje informování občanů o činnosti orgánů obce v rozsahu stanoveném zákonem o obcích.

### **I.1.1 Nedostatky v náležitostech zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (porušování § 95 odst. 1 zákona o obcích)**

#### **§ 95 odst. 1**

*O průběhu zasedání zastupitelstva obce se pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení.*

#### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- v zápise ze zasedání zastupitelstva obce není uveden počet přítomných členů zastupitelstva obce,
- zápis neobsahuje schválený program jednání,
- v zápise není zaznamenán průběh a výsledek hlasování,
- v zápise není uveden přesný text usnesení či usnesení není dostatečně konkrétní,
- v zápise ze zasedání zastupitelstva obce chybí některý ze zákonem stanovených podpisů

#### **POZOR!**

Zápis ze zasedání zastupitelstva obce musí obsahovat zejména:

- počet přítomných členů zastupitelstva obce,
- schválený pořad (program) zasedání zastupitelstva obce,
- průběh hlasování,
- výsledek hlasování,
- přijatá usnesení,
- podpis starosty nebo místostarosty a podpisy minimálně 2 ověřovatelů.

## Počet přítomných členů zastupitelstva obce

Počet přítomných členů zastupitelstva obce je důležitý údaj, neboť dokládá usnášenschnopnost zastupitelstva (viz § 92 odst. 3 zákona o obcích). V textu zápisu by také měly být zaznamenány změny v počtu přítomných (pokud některý ze zastupitelů zasedání opustí či se dostaví se zpožděním), aby bylo zřejmé, že **zastupitelstvo bylo usnášení schopné po celou dobu zasedání**.

Z dikce ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích vyplývá, že není nezbytné uvádět v zápise ze zasedání zastupitelstva obce přítomné členy zastupitelstva obce jmenovitě. Postačí, pokud je počet přítomných členů zastupitelstva obce uveden číslovkou.



Doporučujeme uvádět též počet omluvených a počet neomluvených členů zastupitelstva obce s tím, že ze součtu těchto údajů se zjistí celkový počet členů zastupitelstva obce, který je nezbytný při případném zkoumání platnosti usnesení.



V zápisu je uveden počet přítomných členů zastupitelstva obce v okamžiku zahájení zasedání, aniž v něm jsou zachyceny pozdější příchody nebo odchody členů zastupitelstva uskutečněné v průběhu zasedání zastupitelstva obce.

**Absence zachycení změn počtu přítomných členů zastupitelstva** na jeho zasedání může vyvolat pochybnosti o průběhu zasedání, když se počet hlasujících v průběhu zasedání změní, nebo dokonce o tom, zda nedošlo v průběhu zasedání k takovému poklesu počtu přítomných členů zastupitelstva na zasedání, že toto přestalo být schopné se usnášet.

## Schválený pořad jednání zastupitelstva obce

Zastupitelstvo schvaluje **pořad jednání** jako kterékoli jiné usnesení. V zápisu musí být program uveden, i když by byl schválen ve stejné podobě, jako byl navržen na pozvánce na zasedání, nestačí tedy jen odkázat na program uveřejněný na úřední desce s tím, že se schvaluje beze změn (ledaže by byla pozvánka součástí zápisu, který by na ni odkazoval). Po zveřejnění oznámení se mohou vyskytnout naléhavé záležitosti, které je třeba projednat, proto bývá program doplňován na základě ustanovení § 94 odst. 2 zákona o obcích, tato možnost by však neměla být zneužívána k obcházení principu informování veřejnosti dle § 93 odst. 1 zákona o obcích.

## Průběh a výsledek hlasování



Doporučujeme průběh hlasování zaznamenat v širší podobě, tedy jako **průběh projednávání** příslušného bodu programu jednání, neboť díky takto pořízenému zápisu lze předejít budoucím pochybnostem ze strany odpůrce pořízeného zápisu.

Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva obce by mělo být patrné, o jaké věci se v rámci připraveného (případně doplněného) bodu programu jednalo, jaký byl průběh projednávání příslušného bodu (postačí stručně) včetně rozpravy a vystoupení přítomné veřejnosti, podané protinávrhy a hlasování o nich.

### **POZOR!**

Výsledek hlasování, tj. uvedení počtu členů zastupitelstva obce, kteří hlasovali pro návrh usnesení, kteří hlasovali proti návrhu usnesení, kteří se zdrželi hlasování, příp. kteří nehlasovali, se v zápisu musí zaznamenat vždy **ke každému projednávanému jednotlivému bodu** schváleného programu zasedání zastupitelstva obce (samozřejmě pokud je k příslušnému bodu programu navrhováno přijetí usnesení).



V návaznosti na výsledek hlasování doporučujeme též výslovně u každého hlasování uvést, zda usnesení bylo nebo nebylo přijato.

## Přijatá usnesení

### **POZOR!**

Zákon o obcích v otázce přijímání usnesení stanovuje jasnou podmínku pro platnost takových aktů, a to souhlas **nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce**, *nikoli nadpoloviční většiny přítomných* členů zastupitelstva obce. Stanovení potřebného kvora pro rozhodování zastupitelstva obce znamená, že se ve všech případech požaduje, aby pro návrh hlasovala nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, tj. nadpoloviční většina z celkového počtu členů zastupitelstva obce zvolených občany obce k výkonu funkce člena zastupitelstva obce. **Pokud není přijat návrh usnesení nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce, žádné usnesení nevzniká; pouze se tato skutečnost zaznamená do zápisu.**

Příklad: Zastupitelstvo obce je 11členné, přítomno je 8 členů, přičemž pro návrh usnesení hlasovalo 5 (z 8) přítomných členů zastupitelstva obce – usnesení nevzniklo, neboť pro návrh nehlasovala nadpoloviční většina všech členů usnášecího zastupitelstva obce (bez ohledu na počet přítomných). V daném případě (11členného zastupitelstva obce) je tedy nutné, aby se pro návrh vyslovilo vždy minimálně 6 členů zastupitelstva obce.



Nepřijetí návrhu usnesení (nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce) **neznamená schválení usnesení opačného významu.**

Příklad: Typicky bývá návrh usnesení, o kterém se hlasuje, předkládán v pozitivním tvaru – např. „zastupitelstvo obce schvaluje“. Pokud však není návrh usnesení přijat, nelze takový návrh automaticky „otočit“ na „zastupitelstvo obce neschvaluje“ a uvádět ho jako usnesení zastupitelstva obce.



Doporučuje se respektovat příslušná znění ustanovení zákona o obcích (především § 84 a § 85) a při formulaci usnesení vycházet z vymezených oprávnění zastupitelstva obce - např. ve znění:

- Zastupitelstvo obce **schvaluje** rozpočet obce dle ust. § 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **zřizuje, příp. zrušuje** výbor a **volí**, případně **odvolává** předsedu výboru zastupitelstva obce a **volí**, případně **odvolává** členy výboru zastupitelstva obce dle ust. § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **rozhoduje** o vyhlášení místního referenda podle ust. § 84 odst. 2 písm. i) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **deleguje** zástupce obce na valnou hromadu podle ust. § 84 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **navrhuje** změnu katastrálního území uvnitř obce podle ust. § 84 odst. 2 písm. j) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **vydává** Obecně závaznou vyhlášku obce č. .... podle ust. § 84 odst. 2 písm. h) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **určuje** funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni podle ust. § 84 odst. 2 písm. k) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **volí**, příp. **odvolává** starostu obce ....., místostarostu obce ..... a členy rady obce ..... a **stanovuje** počet členů rady obce ..... a současně **stanovuje** počet dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva obce podle ust. § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích.
- Zastupitelstvo obce **stanovuje** výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce ....., a to ode dne ..... podle ust. § 84 odst. 2 písm. n) ve spojení s ust. § 77 odst. 2 zákona o obcích.



Považujeme za zásadně nesprávné, když se usnesení schvalují jak v průběhu zasedání, tak – identická usnesení – ještě jako celek na závěr zasedání zastupitelstva obce. Tím dochází k dvojímu hlasování o stejných věcech, které může vyvolat zpo-

chybnění přijatých usnesení jak co do existence, tak co do obsahu. Tento stav především není ani praktický, neboť nelze odhlédnout od situace, kdy se v průběhu zasedání zastupitelstva obce změní počet přítomných členů zastupitelstva obce a v závěru by o tzv. souhrnném usnesení hlasoval jiný počet členů zastupitelstva obce, než jaký hlasoval o jednotlivých návrzích během zasedání. Také s ohledem na odlišný způsob hlasování jednotlivých členů zastupitelstva obce při hlasování o různých projednávaných bodech by rovněž mohlo dojít ke zmatečným výsledkům, protože jen obtížně si lze představit, jak v závěru při souhrnném hlasování člen zastupitelstva obce jedním zvednutím ruky vyjádří dva souhlasy, tři nesouhlasy a jedno zdržení se hlasování, což byly výsledky jeho aktivity v průběhu zasedání.

### **Podpis starosty nebo místostarosty a podpisy minimálně dvou ověřovatelů**

Z dikce citovaných ustanovení zákona o obcích vyplývá, že se jedná minimálně o dva určené ověřovatele zápisu (nemusejí být nutně členy zastupitelstva obce, byť je to vhodné - tj. ověřovatelem může být i někdo z přítomných osob – občanů, kdo následně ověří správnost zápisu). Zákon nestanoví, že by měli být vždy určeni hlasováním zastupitelstva obce, a lze připustit, aby je určil předsedající (je vhodné, aby pravidla výběru určil jednací řád).

## **B. Důsledky porušení zákona**

### **POZOR!**

Zápis ze zasedání zastupitelstva obce je veřejnou listinou, která dokládá průběh zasedání. Je tedy vybaven presumpcí správnosti svého obsahu a skutečnosti v něm uvedené je tedy třeba pokládat za pravdivé, pokud není prokázán opak. Zaznamenání všech náležitostí, zejména průběhu a výsledku hlasování, doslovného textu usnesení, které je dostatečně určité a srozumitelné, vede k tomu, že přijatá usnesení nebudou moci být později **zpochybňována**.

V případě, že bude některá z povinných náležitostí zápisu chybět, jedná se o porušení zákona. Vady zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, resp. chybějící zákonem stanovené náležitosti zápisu, však samy o sobě **nemají vliv na existenci (platnost) přijatých usnesení**, neboť usnesení jsou platná okamžikem jejich přijetí potřebným počtem členů zastupitelstva obce<sup>1</sup>, přičemž následné formální zaznamenání (resp. nezaznamenání) v zápisu nemá na jejich platnost vliv.

Neexistence formálního zaznamenání přijatých rozhodnutí (obdobně jako nezaznamenání průběhu a výsledku hlasování) jde **k tíži obce, která nebude schopná prokázat** jejich obsah ani splnění procedury pro jejich přijetí. Soudy již

<sup>1</sup> viz § 87 zákona o obcích (*K platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak*).

ve více případech neprůkazně vedený zápis a nedostatečně zaznamenaná usnesení vedly ke konstatování, že usnesení nebyla vůbec přijata, a to se všemi důsledky plynoucími z tohoto závěru (neplatnost uzavřené smlouvy a odpovědnost volených představitelů obce za případnou takto vzniklou škodu).

Na základě zápisu ze zasedání je možno v případném soudním sporu o platnost usnesení dokázat, že zastupitelstvo bylo schopné se usnášet, že usnesení bylo přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce atd.

## **C. Opatření ke zjednání nápravy:**

### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- pokud na zápise ze zasedání chybí všechny podpisy, je možné zjednat nápravu jejich dodatečným doplněním.
- v případě ostatních náležitostí nápravná opatření k odstranění důsledků porušení zákona zpravidla přijmout nelze.

### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- do budoucna dbát na to, aby zápisy obsahovaly všechny náležitosti, které zákon vyžaduje.

## **I.1.2 Nepořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce ve stanovené lhůtě, nevyřízení námitek proti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (porušování § 95 odst. 2 zákona o obcích)**

### **§ 95 odst. 2**

*Zápis, který je nutno pořídit do 10 dnů po skončení zasedání, musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí. O námitkách člena zastupitelstva obce proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva obce.*

## **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- zápis ze zasedání zastupitelstva obce není pořízen do 10 dnů po skončení zasedání
- zápis ze zasedání zastupitelstva obce není uložen na obecním úřadě
- o námitkách člena zastupitelstva obce nerozhodlo nejbližší zasedání zastupitelstva obce.

## **Lhůta pro pořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce**

Zápis ze zasedání zastupitelstva obce je nutno pořídit do 10 dnů po skončení zasedání. Nebude-li zápis v zákonné lhůtě pořízen, jedná se jednoznačně o porušení zákona.



Zápis je vhodné opatřit **datem vyhotovení**. Zákon o obcích datum vyhotovení neřadí mezi povinné náležitosti zápisu, ovšem uvedení tohoto data je způsobem, jak lze prokázat splnění povinnosti vyhotovit zápis do 10 dnů.

### Námítky člena zastupitelstva obce proti zápisu

#### **POZOR!**

Proti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce může podat námítky člen zastupitelstva obce. O podaných námítkách rozhoduje zastupitelstvo obce na svém nejbližším zasedání, tj. svým **usnesením rozhodne** o tom, zda výhrady jsou **důvodné** (pak bude potřebné provést adekvátní úpravu zápisu) či **nejsou důvodné** – kdy pořízený zápis odpovídá průběhu předchozího zasedání zastupitelstva obce.

## B. Důsledky porušení zákona

Nebude-li zápis v zákonné lhůtě pořízen, jedná se jednoznačně o porušení § 95 odst. 2 zákona o obcích, což bude v případě kontroly samostatné působnosti jedním z kontrolních závěrů uvedených v protokolu o kontrole. Tento kontrolní závěr je pak nutné na nejbližším zasedání zastupitelstva obce projednat a přijmout k němu opatření k odstranění nezákonného důsledku a zamezení jeho opakování. Lze však dodat, že postih ve smyslu represivního zásahu nenastane, neboť **nepořízení zápisu v zákonné lhůtě nezpůsobuje nezákonnost na zasedání zastupitelstva obce přijatých usnesení**, neboť usnesení jsou platná okamžikem jejich přijetí (hlasováním), přičemž následné formální zaznamenání v zápisu nemá na jejich platnost vliv. Proto nebude zahájen dozor nad obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření zastupitelstva obce v samostatné působnosti.

Na zákonem stanovenou lhůtu 10 dnů pro pořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce je nutné nahlížet též ve **vazbě na právo občana zakotvené v ustanovení § 16 odst. 2 písm. e)** zákona o obcích, tj. *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*. Nemá-li tedy tuto možnost jedenáctý den po skončení zasedání (v úředních hodinách), může být tato skutečnost občanem vnímána jako krácení jeho práva (občana obce), zaručeného zákonem o obcích.

## C. Opatření ke zjednání nápravy:

### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- námítky zastupitele proti zápisu, které nebyly projednány zastupitelstvem,

na nejbližším zasedání projednat a přijmout usnesení, zda se námitkám vyhovuje či nikoli.

### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- do budoucna dbát na to, aby byl zápis vyhotovován do 10 dnů od skončení zasedání zastupitelstva obce se všemi náležitostmi, které zákon vyžaduje, tak aby nejpozději 11. den po skončení zasedání byl přístupný na obecním úřadě k nahlédnutí.
- dbát, aby byly námitky člena zastupitelstva proti zápisu vždy projednány na nejbližším zasedání zastupitelstva a bylo k nim přijato příslušné usnesení.

### **I.1.3 Nedostatky ve svolávání zasedání zastupitelstva obce (porušování § 92 odst. 1 zákona o obcích)**

#### **§ 92 odst. 1**

*Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva obce se konají v územním obvodu obce. Zasedání zastupitelstva obce svolává a zpravidla řídí starosta. Starosta je povinen svolat zasedání zastupitelstva obce, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva obce, nebo hejtman kraje. Zasedání zastupitelstva obce se koná nejpozději do 21 dnů ode dne, kdy žádost byla doručena obecnímu úřadu.*

#### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- zasedání zastupitelstva obce se koná po více jak 3 měsících od předchozího zasedání,
- zasedání zastupitelstva obce se koná mimo územní obvod obce (tzv. výjezdní zasedání),
- starosta v případě žádosti o svolání zasedání nejméně 1/3 členů zastupitelstva obce či hejtmána nesvolá zasedání zastupitelstva obce vůbec nebo tak, aby se konalo do 21 dnů od obdržení žádosti.

Jednou z častých chyb týkajících se zasedání zastupitelstva obce je překročení tříměsíční lhůty mezi jednotlivými zasedáními. Lhůta 3 měsíců uplyne dnem, který se svým označením shoduje se dnem, kdy se konalo poslední zasedání zastupitelstva obce. Není-li v měsíci takový den, končí lhůta posledním dnem měsíce. Analogicky se zde aplikuje pravidlo počítání času v § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

#### **B. Důsledky porušení zákona**

V případě, že se zasedání zastupitelstva obce koná buď jen o jediný den později, než je stanovená lhůta, jedná se o porušení zákona. Toto porušení však nemá



vliv na platnost usnesení přijatých na takovém zasedání. Mohou však vzniknout pochybnosti o fungování obce a může rovněž dojít k narušení komunikace obce s občany, jehož je zasedání zastupitelstva obce nejvýznamnější formou.

### **POZOR!**

Pokud by se zasedání zastupitelstva obce nekonalo po dobu delší než 6 měsíců, Ministerstvo vnitra by na základě § 89 odst. 1 zákona o obcích bylo nuceno zastupitelstvo rozpustit a vyhlásit nové volby.

## **C. Opatření ke zjednaní nápravy:**

### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- nelze přijmout nápravné opatření k odstranění důsledku nezákonného postupu obce spočívajícího v konání zasedání zastupitelstva obce ve lhůtě delší než 3 měsíce od předchozího zasedání.

### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- důsledně dbát na to, aby doba mezi jednotlivými zasedáními zastupitelstva nepřesáhla 3 měsíce.

## **I.1.4 Nedostatky v informování o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce (porušování § 93 zákona o obcích)**

### **§ 93**

*(1) Obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce. Informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým.*

*(2) V době vyhlášení krizového stavu podle jiného právního předpisu se informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce podle odstavce 1 zveřejní na úřední desce obecního úřadu alespoň po dobu 2 dnů před zasedáním zastupitelstva obce; záležitosti, které se netýkají vyhlášeného krizového stavu, mohou být na tomto zasedání projednávány pouze tehdy, jestliže byla informace zveřejněna nejméně 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce.*

Zveřejnění **informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce** (dále též „informace o konání zasedání zastupitelstva obce“) je povinné a úzce souvisí s tím, že zasedání zastupitelstva obce jsou ze zákona veřejná.

## A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- informace o konání připravovaného zasedání zastupitelstva obce nemá všechny zákonem stanovené náležitosti (místo, doba, navržený program), tj.:
  - informace o konání zasedání zastupitelstva obce neobsahuje místo konání,
  - informace o konání zasedání zastupitelstva obce neobsahuje dobu konání,
  - informace o konání zasedání zastupitelstva obce neobsahuje navržený program jednání,
- informace o konání zasedání zastupitelstva obce nejsou vůbec zveřejňovány,
- obec nezveřejní informaci o konání zasedání zastupitelstva obce v jednotlivém případě (nejedná se jako v předchozím případě o systémovou chybu, ale o opomenutí),
- obec zveřejňuje informaci o konání zasedání zastupitelstva obce po dobu kratší než zákonem stanovených 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce,
- obec uspořádá zasedání v jiné době (v jinou hodinu či dokonce v jiný den), případně na jiném místě, než bylo uvedeno v informaci o konání zasedání zastupitelstva obce, aniž by o tom veřejnost informovala,
- obec neuchovává informace o konání zasedání zastupitelstva obce<sup>2</sup>,
- informace o konání zasedání zastupitelstva obce není opatřena datem vyvěšení na úřední desku a po sejmutí z úřední desky není opatřena datem sejmutí z ní,
- informace o konání zasedání zastupitelstva obce je předem opatřena doložkou o sejmutí z úřední desky.



Obec na začátku funkčního období např. na svém ustavujícím zasedání odsouhlasí a následně zveřejní termíny zasedání (ty zůstanou vyvěšené na úřední desce do konce funkčního období), a má za to, že tak splnila povinnost informovat veřejnost dle § 93 zákona o obcích. Není tomu tak, neboť zveřejněný dokument není závazný a neobsahuje **všechny** zákonem požadované náležitosti informace o konání zasedání zastupitelstva obce, zejména neobsahuje návrh programu aktuálního připravovaného zasedání.



V některých obcích je oznámení o připravovaném zasedání **předem opatřeno** vyplněnou **doložkou o sejmutí** (tj. datum sejmutí je na dokumentu předtištěno, někde s doložkou „bude sejmuto/sňato“).

Takový postup se sice dá považovat za krok k informování veřejnosti (občan ne-

<sup>2</sup> § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

musí počítat dobu, po kterou bude dokument zveřejněn či dokonce zjišťovat, po jakou dobu musí být dokument zveřejněn), ale nejedná se o důsledné splnění zákonné povinnosti. Skutečné datum sejmutí se může z nejrůznějších důvodů (nemoc odpovědného pracovníka, dovolená, den pracovního klidu,...) lišit od zamýšleného data provedení tohoto úkonu.

## B. Důsledky porušení zákona

### **POZOR!**

**Před každým zasedáním zastupitelstva obce je třeba na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní předem zveřejnit informaci o konání zasedání zastupitelstva obce se všemi zákonem stanovenými náležitostmi.** Tak bude zajištěno, aby občané obce byli řádně informováni o všech záležitostech, které mají být na zasedání projednávány a rozhodovány.

Povinnost zveřejnit informaci podle § 93 odst. 1 zákona o obcích má obecní úřad **vždy**, tedy i v případech, kdy zastupitelstvo obce stanoví předem přesná data svých zasedání (např. na celé funkční období).

Informace o konání připravovaného zasedání zastupitelstva obce musí být zveřejněna **minimálně po dobu 7 po sobě jdoucích dní předcházejících dni zasedání**. Proto dni, v němž se zasedání zastupitelstva obce bude konat, musí předcházet nejméně 7 dní, po které byla příslušná informace zveřejněna na úřední desce. Splnění této podmínky však bude zkoumáno „zpětně“, tzn. ode dne, kdy se zasedání koná (a nikoli ode dne, ve kterém byla informace na úřední desce zveřejněna), protože z hlediska zákona o obcích je pro splnění podmínky plynoucí z § 93 odst. 1 *relevantní právě a pouze den konání zasedání*. Jinými slovy prvním dnem, od kterého se zkoumá splnění podmínky podle § 93 odst. 1 zákona o obcích, a který se do doby stanovené tímto ustanovením započítává, je den předcházející dni konání zasedání. Bude-li dni konání zasedání zastupitelstva předcházet 7 kalendářních dnů, během nichž byla informace na úřední desce vyvěšena, bude zákonná podmínka veřejnosti zasedání splněna

Nezveřejnění informace o konání zasedání zastupitelstva obce na úřední desce, resp. nedodržení zákonem stanovené lhůty (informace byla zveřejněna např. pouze 5 či 6 dní) je vždy **porušením zákona**. Vliv porušení § 93 odst. 1 zákona o obcích na zasedání zastupitelstva obce a na zákonnost na něm přijatých usnesení je však třeba vždy posuzovat podle míry narušení či vyloučení požadavku veřejnosti zasedání zastupitelstva obce, tj. ve světle toho, zda byla veřejnost informována i jiným „způsobem v místě obvyklým“.

**Jestliže před konáním zasedání zastupitelstva nebyla informace o konání zasedání zveřejněna, důsledky mohou být velmi závažné.** Následkem může být dokonce povinnost přijmout veškerá usnesení z tohoto „zasedání“ znovu.

„Neveřejné zasedání“ se totiž za zasedání zastupitelstva nepovažuje; přitom usnesení lze přijímat výhradně na zasedáních – která jsou ze zákona veřejná. Zákon nevylučuje konání neveřejných pracovních porad členů zastupitelstva, ale na těchto poradách nemohou být v žádném případě přijímána usnesení.

### **POZOR!**

**Pokud by informace podle § 93 odst. 1 nebyla zveřejněna a zároveň nebyla veřejnost informována o konání zasedání zastupitelstva ani jiným v obci obvyklým způsobem, nedalo by se vůbec hovořit o tom, že by byla splněna zásada veřejnosti zasedání zastupitelstva obce. To v důsledku znamená, že takové shromáždění nepovažujeme za zasedání zastupitelstva obce (tzn. žádné zasedání neproběhlo).** Pokud by se více než půl roku nekonala „řádná“, tedy „veřejná“ zasedání, mohlo by takové zastupitelstvo být v krajním případě Ministerstvem vnitra rozpuštěno.

Pokud **nedošlo ke zveřejnění informace** podle § 93 odst. 1, **avšak požadavek veřejnosti byl dostatečně zabezpečen jiným způsobem**, k „vyloučení veřejnosti“ ze zasedání zastupitelstva obce v daném případě nedošlo, a proto takové pochybení **nemá vliv na** existenci, platnost či zákonnost **usnesení** přijatých na tomto zasedání (v rámci kontroly Ministerstva vnitra však bude konstatováno porušení zákona).

**V době vyhlášení krizového stavu se** informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce zveřejní na úřední desce obecního úřadu alespoň po dobu 2 dnů, přičemž na takovém zasedání lze projednávat pouze otázky, které se týkají krizového stavu. Pro ostatní záležitosti platí zákonná sedmidenní lhůta.

### **POZOR!**

Informace o konání zasedání zastupitelstva obce musí obsahovat tyto **povinné součásti**:

1. **přesné místo konání** zasedání - musí se jednat o místo nalézající se na území obce<sup>3</sup>,
2. **přesná doba konání** zasedání - den a hodina,
3. **návrh programu** zasedání - tj. podrobný soupis všech bodů programu, které mají být na zasedání zastupitelstva projednány (a které jsou v době zveřejnění programu známy),
4. **datum vyvěšení informace na úřední desku a sejmutí z ní**<sup>24</sup> - pro ověření,

<sup>3</sup> § 92 odst. 1, druhá věta zákona o obcích.

<sup>4</sup> § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

zda byla dodržena lhůta pro zveřejnění informace nejméně sedm dní před konáním zasedání.

Informaci o konání zasedání zastupitelstva obce je nutno opatřit datem vyvěšení na úřední desce a datem sejmutí z ní<sup>5</sup> a důsledně tyto dokumenty uchovávat, aby obec mohla prokazatelným způsobem doložit předmětnou zákonem uloženou povinnost. Doporučujeme informaci o konání zasedání zastupitelstva obce zakládat spolu se zápisem z příslušného zasedání zastupitelstva obce.

### **POZOR!**

**Obec je povinna informaci o konání zasedání zastupitelstva obce uchovávat, a tuto informaci opatřovat datem vyvěšení na úřední desku a po sejmutí z úřední desky datem sejmutí.** <sup>6</sup>

Nestane-li se tak, nelze prokázat (nebo jen velmi obtížně), že zasedání bylo veřejné. Často taková otázka vyvstane po několika letech.



Pro prokázání veřejnosti zasedání je užitečné, je-li součástí zápisu ze zasedání zastupitelstva obce **prezenční listina** s uvedením jmen přítomných zástupců veřejnosti („hostů“). I tímto způsobem lze pomocně prokázat, že zasedání bylo veřejné. Podpis v prezenční listině však nemůže být podmínkou přítomnosti zástupců veřejnosti. Zástupci veřejnosti, kteří se o zasedání dozvěděli z informace na úřední desce či na vývěsce, by však neměli být zaměňováni s „hosty“, kteří byli na zasedání přímo pozváni - byla jim přímo zaslána pozvánka (například zájemci o koupi nemovitosti z vlastnictví obce, vedoucí příspěvkových organizací a právnických osob). Přítomnost takovýchto hostů není důkazem veřejnosti zasedání.

### **POZOR!**

Je nezbytné dbát na to, aby obec uspořádala zasedání zastupitelstva obce v době a **na místě, které byly skutečně oznámeny** (v případě, že se zasedání koná v jinou hodinu či dokonce v jiný den, případně na jiném místě, aniž by o tom obec veřejnost informovala, je narušena zásada veřejnosti zasedání a může být zpochybněna právoplatnost celého zasedání).

Obec má **možnost doplnit** informování o zasedání zastupitelstva obce **jinými**

<sup>5</sup> Dne 1. července 2009 nabyl účinnosti zákon č. 190/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Podle nového znění § 65 odst. 3 platí, že „*má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce.*“

<sup>6</sup> § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**v místě obvyklými způsoby**, které však **zákonnou povinností zveřejnění informace na úřední desce obecního úřadu nenahrazují**, pouze ji mohou doplnit.



### **Informování veřejnosti jinými způsoby v místě obvyklými**

- a) **internetové stránky** obce či sdružení obcí (tím však není dotčena povinnost zveřejňovat obsah úřední desky též způsobem umožňujícím dálkový přístup podle § 26 správního řádu – srov. dále),
- b) **informační vývěsky** v místních částech obce, které nejsou úřední deskou,
- c) **místní rozhlas**,
- d) **poplachová siréna s tlampačem** (k informování veřejnosti bývají využity spíše výjimečně – informace o živelních pohromách atp.),
- e) **tištěný místní věstník** (pravidelný či „občasník“), distribuovaný zdarma (hrazeno příjmy z reklam) nebo za předplatné, **leták** do poštovní schránky,
- f) věstník může mít i netištěnou formu – **obsah věstníku** lze zveřejnit **na internetu** (odpadají náklady na tisk, distribuci),
- g) **rozesílání SMS** zpráv občanům obce, kteří o to projeví zájem,
- h) místní **kabelová televize** – informační TV okruh s místním magazínem, provozovaný soukromým subjektem na základě smlouvy nebo o samostatnou obecní televizi,
- i) **formy kombinované** – tištěný věstník založený na obsahu programů kabelové televize, přímý přenos/videozáznam ze zasedání zastupitelstva obce, zveřejněný na stránkách obce/sdružení obcí/provozovatele vysílání kabelové televize.

### **POZOR!**

**Obec je povinna informaci o konání zasedání zastupitelstva obce zveřejnit i způsobem umožňujícím dálkový přístup (tedy na internetu)<sup>7</sup>. Přitom je nezbytné dbát na zajištění shody dokumentů zveřejněných na úřední desce umožňující dálkový přístup s dokumenty reálně vyvěšenými na úřední desce umístěné v obci.**

### **POZOR!**

**Informací o připravovaném zasedání zastupitelstva obce není pozvánka** adresovaná členovi zastupitelstva obce nebo hostu, která však může mít stejnou podobu jako informace o připravovaném zasedání. Zpravidla však přílohou pozvánky bývá soubor podkladů pro jednání zastupitelstva obce.

<sup>7</sup> Ustanovení § 26 správního řádu ukládá povinnost zveřejňovat obsah úřední desky též způsobem umožňujícím dálkový přístup.

## C. Opatření ke zjednání nápravy:

### Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:

- zpravidla nelze přijmout nápravné opatření k odstranění důsledku nezákonného postupu obce,
- v případě, že obec nezveřejní informaci o konání zasedání v jednotlivém případě, lze nápravu zjednat opětovným projednáním a schválením usnesení, která byla přijata na „neveřejném zasedání“ na řádně svolaném zasedání ZO.

### Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:

- důsledně zveřejňovat, nejméně 7 dní před konáním každého zasedání zastupitelstva obce, oznámení o jeho konání obsahující všechny zákonem stanovené náležitosti (tj. místo, dobu a navržený program připravovaného zasedání zastupitelstva obce) na úřední desce obecního úřadu, a to jak ve fyzické podobě, tak způsobem umožňujícím dálkový přístup. Po sejmutí z úřední desky tento dokument opatřit údaji o datu vyvěšení a sejmutí z úřední desky obecního úřadu a založit do spisu vedeného k příslušnému zasedání zastupitelstva obce.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

#### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 2** Dílčí aspekty související se zasedáními zastupitelstev obcí.
- **Stanovisko č. 1/2008** - Neveřejná zasedání zastupitelstva obce a pracovní porady členů zastupitelstva obce.
- **Stanovisko č. 2/2008** - Důsledky porušení povinnosti obecního úřadu informovat o místě, době a o navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce.
- **Stanovisko č. 8/2009** - Náležitosti dokumentů vyvěšovaných na úřední desce obecního úřadu v souvislosti se zákonem č. 190/2009 Sb.
- **Stanovisko č. 25/2008** - Důsledky nepodepsání návrhu zápisu ze zasedání zastupitelstva a právo člena zastupitelstva podat námítky proti zápisu ze zasedání zastupitelstva.
- **Stanovisko č. 51/2009** - K procesu přijímání usnesení zastupitelstvem obce.

## I.2 FUNKCE A ČINNOST RADY OBCE

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti. Právní úprava činnosti rady obce je obsažena zejména v § 99 – 102a zákona o obcích.

### **Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti rady obce patří:**

- § 101 odst. 3 – rada obce nepořídila ze své schůze zápis, resp. zápis nesplňoval zákonem stanovené náležitosti,
- § 102 odst. 2 – ve vyhrazené pravomoci rady obce rozhodoval jiný orgán, resp. rada obce překročila rozsah působnosti vymezený radě obce zákonem o obcích,
- § 102 odst. 3 – rada obce svěřila starostovi či obecnímu úřadu rozhodování o věcech, u nichž to zákon o obcích vylučuje.

### **Mezi další kontrolou zjištěná porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti rady obce patří:**

- § 99 odst. 3 - počet členů rady obce a jejich struktura neodpovídá vymezení danému zákonem o obcích,
- § 99 odst. 4 - starosta (místostarosta) je považován obcí za člena rady obce i poté, co byl odvolán z funkce,
- § 100 odst. 1 - zastupitelstvo obce nedoplnilo počet členů rady obce po jeho poklesu na zákonem stanovený minimální počet 5 členů,
- § 100 odst. 2 - rada obce neukončila činnost, i když počet členů zastupitelstva obce poklesl pod 11 a nebyl doplněn z řad náhradníků,
- § 100 odst. 3 - rada obce ukončila činnost v rozporu s podmínkami uvedenými v daném ustanovení zákona o obcích,
- § 101 odst. 2 - rada obce rozhodovala (přijala usnesení), i když nebyla přítomna nadpoloviční většina všech členů rady obce.

### **I.2.1 Nedostatky v zápisech ze schůze rady obce (porušování § 101 odst. 3 zákona o obcích)**

#### **§ 101 odst. 3**

*Rada obce pořizuje ze své schůze zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů rady obce, schválený pořad schůze rady obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis ze schůze rady obce musí být pořízen do 7 dnů od jejího konání. O námitkách člena rady obce proti zápisu rozhodne nejbližší schůze rady obce. Zápis ze schůze rady obce musí být uložen u obecního úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva obce.*



## **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- *v zápisě ze schůze rady obce chybí podpisy starosty spolu s místostarostou či jiným radním,*
- *v zápisě ze schůze rady obce není uveden počet přítomných členů rady obce,*
- *zápis neobsahuje schválený program schůze,*
- *v zápisě není zaznamenán průběh a výsledek hlasování,*
- *zápis ze schůze rady obce nebyl pořízen do 7 dnů od jejího konání,*
- *zápis ze schůze rady obce není uložen na obecním úřadě.*

Náležitosti zápisu ze schůze rady obce jsou v podstatě obdobné jako náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce s tím rozdílem, že nejsou určováni ověřovatelé a zápis podepisuje pouze starosta spolu s místostarostou či jiným radním. Pořízení a uložení u obecního úřadu k nahlédnutí musí být již do 7 dnů, přičemž právo nahlížet do zápisu ze schůze rady obce mají pouze členové zastupitelstva a nikoli všichni občané obce.

## **B. Důsledky porušení zákona**

Obdobně jako zápis z jednání zastupitelstva je i zápis ze schůze rady dokladem o platnosti přijatých usnesení. Absence podstatných náležitostí zápisu tudíž může mít vliv kupříkladu na posouzení platnosti některých právních úkonů, k jejichž platnosti je usnesení rady obce nezbytné (např. uzavření nájemní smlouvy).

## **C. Opatření ke zjednaní nápravy**

### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- pokud na zápisě ze schůze chybí všechny podpisy, je možné zjednat nápravu jejich dodatečným doplněním,
- námitky radního proti zápisu, které nebyly projednány radou, na nejbližší schůzi projednat a přijmout usnesení, zda se námitkám vyhovuje či nikoli,
- v případech ostatních náležitostí zápisu nápravná opatření k odstranění důsledků porušení zákona přijmout nelze.

### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- do budoucna důsledně dbát na to, aby zápisy obsahovaly všechny náležitosti, které zákon vyžaduje, aby byl zápis vyhotovován do 7 dnů, aby byly námitky radního proti zápisu vždy projednány na nejbližší schůzi rady obce a bylo přijato příslušné usnesení k jejich vypořádání.

## I.2.2 Nerespektování vyhrazené pravomoci rady obce (porušování § 102 odst. 2 zákona o obcích)

### § 102 odst. 2

Radě obce je vyhrazeno

- a) zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,
- b) plnit vůči právníkům osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce (§ 84 odst. 2),
- c) rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,
- d) vydávat nařízení obce,
- e) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- f) stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu (§ 109 odst. 2),
- g) na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem,<sup>8</sup>
- h) zřizovat a zrušovat podle potřeby, komise rady obce (dále jen „komise“), jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- i) kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- j) stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- k) ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce (§ 58); tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu zcela nebo zčásti,
- l) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi,
- m) rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce; tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti.
- n) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- o) schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- p) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem,
- q) schvalovat účetní závěrku obcí řízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

<sup>8</sup> Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

## A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- v obci, kde se rada obce volí, o pronájmu nemovitosti rozhodlo zastupitelstvo obce,
- v obci, kde se rada obce volí, rozhodl o pravomoci vyhrazené radě starosta obce.



V obci se v zájmu většího informování občanů rozhodnou, že o všech dispozicích nemovitým majetkem bude rozhodovat zastupitelstvo obce. Tento postup by byl v pořádku v obci, kde není zřízena rada obce. Pokud se však v obci rada obce volí, může dle názoru Ministerstva vnitra o otázkách vyjmenovaných v § 102 odst. 2 zákona o obcích, tedy například i o nájmu nemovitosti, rozhodovat jedine ona (ledaže dle § 102 odst. 3 zákona o obcích některé ze svých pravomocí může rada svěřit starostovi či obecnímu úřadu). V pravomoci, která je vyhrazena radě obce, zastupitelstvo rozhodovat nemůže, přestože je nejvyšším orgánem obce.

## B. Důsledky porušení zákona

V případě, že je pro platnost právního úkonu (např. uzavření smlouvy), nezbytný souhlas rady obce a jedná se o obec, kde se rada obce volí, a o souhlasu rozhodne orgán, který k tomu není příslušný, má to za následek absolutní neplatnost předmětného právního úkonu.

## C. Opatření ke zjednáání nápravy

### Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:

- jestliže bylo na základě usnesení již konáno, náprava není fakticky možná, neboť dodatečné schválení oprávněným orgánem tuto vadu nezhojí,
- pokud se nejednalo pouze o jednorázový úkon, ale vztah vzniklý na základě neplatné smlouvy (např. nájemní) stále trvá, je třeba celý proces schválení znovu zopakovat tak, aby proběhl v souladu se zákonem.

### Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:

- dodržovat vyhrazenou působnost rady obce dle ustanovení § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích.

## I.2.3 Rada obce rozhodla v záležitosti vyhrazené zastupitelstvu, rada obce svěřila vykonávání jí vyhrazených pravomocí jinému orgánu obce v rozporu se zákonem (porušování § 102 odst. 3)

### § 102 odst. 3

*Rada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastu-*

*pitelstvo obce nevyhradilo. Rada obce nemůže svěžit starostovi ani obecnímu úřadu rozhodování v záležitostech podle odstavce 2 s výjimkou záležitostí uvedených v odstavci 2 písm. k) a m).*

## **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- rada obce rozhodla v záležitosti, která je vyhrazena zastupitelstvu obce,
- rada obce svěžila starostovi či obecnímu úřadu rozhodování o věcech, u kterých je to vyloučeno.

## **B. Důsledky porušení zákona**

Důsledky tohoto pochybení jsou obdobné jako u kteréhokoli jiného porušení zákona spočívajícího v tom, že rozhodl nepřislušný orgán. Pokud je předchozí schválení orgánem obce podmínkou platnosti určitého právního úkonu (např. schválení prodeje pozemku), je tento úkon od počátku neplatný dle § 41 odst. 2 zákona o obcích.

## **C. Opatření ke zjednání nápravy**

### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- pokud se jedná o usnesení, na jehož základě obec stále jedná, je třeba proceduru schvalování znovu zopakovat, a to příslušným orgánem. Pochybení nelze zpětně napravit pouhým dodatečným schválením úkonu příslušným orgánem.

### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- dbát na to, aby v záležitostech, které jsou vyhrazeny určitému orgánu obce, vždy rozhodoval tento příslušný orgán.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Stanovisko č. 7/2009** Možnost převedení „ostatních záležitostí v samostatné působnosti“ rady obce na jiný orgán.
- **Stanovisko č. 40/2009** Dodatečné schválení právního úkonu (smlouvy) učiněného starostou obce bez předchozího schválení radou obce nebo zastupitelstvem obce a jeho právní důsledky (pro výkon dozoru).
- **Stanovisko č. 33/2009** Sjednání podmínek pro prodej nemovitosti radou obce.

## II. NAKLÁDÁNÍ S NEMOVITÝM MAJETKEM OBCE

Z hlediska právní úpravy otázek souvisejících s nakládáním s nemovitým majetkem obce je zásadní ustanovení § 39 zákona o obcích upravující povinnost zveřejnění záměru prodávat, pronajímat, směňovat, darovat nebo poskytovat jako výpůjčku nemovitý majetek obce. Jedná se o ustanovení zákona o obcích, které má zcela zásadní dopad na dispozice (prodej, pronájem, výpůjčka, směna) obecním majetkem, neboť stanovuje podmínky realizace těchto dispozic.

### **Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se nakládání s nemovitým majetkem obce patří:**

- § 39 odst. 1 - nezveřejnění záměru nakládat s nemovitým majetkem obce, resp. zveřejnění na dobu kratší než zákonem stanovených 15 dnů či nedostatečná identifikace nemovitosti uvedené ve zveřejněném záměru neodpovídající požadavkům zákona.

### **Nedostatky při zveřejňování záměru obce disponovat s nemovitým majetkem (porušování § 39 odst. 1 zákona o obcích)**

#### **§ 39 odst. 1**

*Záměr obce prodat, směniti nebo darovati nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku obec zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce<sup>9</sup> obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřiti a předložiti své nabídky. Záměr může obec též zveřejnit způsobem v místě obvyklým. Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný. Nemovitost se v záměru označí údaji podle zvláštního zákona<sup>10</sup> platného ke dni zveřejnění záměru.*

### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- *obec nedoložila, že záměry obce disponovat nemovitým majetkem byly po dobu alespoň 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce zveřejněny na úřední desce obecního úřadu. Nebylo tak možno prověřit dodržování ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích<sup>11</sup>,*
- *záměr obce disponovat nemovitým majetkem nebyl na úřední desce obecního úřadu zveřejněn,*

<sup>9</sup> § 26 zákona č. 500/2004 Sb, správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>10</sup> § 5 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „katastrální zákon“)

<sup>11</sup> Zcela zásadní problém pro obec nastane v případě zpochybnění příslušné dispozice nemovitým majetkem, pokud dojde k napadení této dispozice soudní cestou, např. občanem, který měl o příslušnou nemovitost zájem a nebyl uspokojen

- rozhodnutí o majetkoprávních úkonech bez zveřejnění záměru, resp. záměr byl zveřejněn až po tomto schválení,
- nesprávná praxe v pronajímání tzv. pozemků pro rekreační účely - pozemky se pronajímají opakovaně každoročně, ale bez opakovaného zveřejnění záměru,
- obec nezveřejňuje záměry v případě změny podstatných náležitostí uzavřených smluv (např. prodloužení platnosti nájemních smluv nebo smluv o výpůjčce nebo snížení nájemného),
- předmětná nemovitost není v záměru dostatečně identifikována,
- v záměru je uvedeno, že bude disponováno pouze s částí pozemku, nicméně je rozhodováno o celém pozemku,
- starosta obce uzavřel kupní smlouvu bez souhlasu zastupitelstva, případně i přes jednoznačný nesouhlas zastupitelstva obce vyjádřený jeho usnesením.

### POZOR!

Záměr v zákoně vyjmenovaných dispozic s obecním majetkem je **nutno zveřejnit na úřední desce obecního úřadu nejméně 15 dní před rozhodnutím o dané majetkové dispozici**, aby se k němu případní zájemci mohli vyjádřit, resp. podat své nabídky. Zveřejněním záměru je zajištěno, že občané obce, resp. případní další zájemci, jsou řádně informováni o úmyslu obce nakládat se svým majetkem.

Povinnost zveřejnit záměr o zamýšlené dispozici s obecním majetkem **se týká dispozic uvedených v § 39 odst. 1 zákona o obcích (prodej, směna, darování majetek, pronájem či výpůjčka) s výjimkou** pronájmu bytů a hrobových míst anebo pronájmu nebo výpůjčky majetku obce na dobu kratší než 30 dnů nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnické osobě zřízené (nikoli založené) obcí.



Starosta/ka příp. rada obce (jejímž je starosta členem) považuje pronájem nemovitosti, jehož schválení spadá do pravomoci rady obce, resp. v obcích, kde se rada nevolí, do pravomoci starosty obce (nikoli však vyhrazené), za takovou dispozici, u níž není třeba zveřejňovat záměr.

### POZOR!

Zákon v § 39 odst. 1 ukládá, aby záměr byl zveřejněn na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dní **před rozhodnutím v příslušném orgánu obce**. Tímto rozhodnutím je samozřejmě míněno konečné rozhodnutí o uzavření smlouvy a nikoli, jak někdy bývá mylně interpretováno, rozhodnutí o přijetí záměru či jakékoli projednání zamýšlené dispozice.

### POZOR!

**Povinnost uchovávat záměr konkrétní dispozice zveřejněný na úřední**

**desce stejně jako povinnost opatřit jej datem vyvěšení a sejmutí z úřední desky** sice neukládá zákon o obcích, nicméně tato povinnost vyplývá ze zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), který obecně upravuje postup při nakládání s dokumenty zveřejňovanými na úřední desce. Dle jeho § 65 odst. 3) platí: „...*má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce.*“

Uložení záměru je rovněž nezbytné s ohledem na **doložení splnění povinnosti plynoucí ze zákona o obcích**, neboť v opačné situaci při případném napadení předmětné dispozice osobou, která prokáže oprávněný zájem, soudní cestou, obec nemá jak prokázat splnění zákonných náležitostí, a tedy platnost této dispozice.



Záměr, který ačkoli byl zveřejněn a měl zákonem požadované náležitosti, se po svěšení neukládá, ale zničí, takže ho následně nelze použít pro doložení splnění povinnosti dané zákonem o obcích.



V některých obcích je záměr **předem opatřen** vyplněnou **doložkou o sejmutí** (tj. datum sejmutí je na dokumentu předtištěno, někde s doložkou „bude sejmuto“).

Tento postup je sice možné považovat za krok k informování veřejnosti (není třeba počítat dobu, po kterou bude dokument zveřejněn či dokonce zjišťovat, po jakou dobu musí být zveřejněn), nicméně se nejedná o důsledné splnění zákonné povinnosti. Reálné datum vyvěšení a sejmutí záměru se může z různých důvodů lišit od zamýšleného data provedení tohoto úkonu.

Zákon o obcích nevymezuje taxativním způsobem **náležitosti záměru**, pouze uvádí, že nemovitosti musejí být označeny podle zvláštního zákona, přičemž poznámka pod čarou odkazuje na zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

### **POZOR!**

Ze znění § 39 odst. 1 zákona o obcích ovšem lze dovodit, že záměr – aby byl určitý – musí kromě **identifikace nemovitosti** též jednoznačně **specifikovat zamýšlenou majetkovou dispozici** (např. prodej, pronájem apod.).

Nemovitost se označí podle § 5 katastrálního zákona (zákon č. 344/1992 Sb.).

Pokud nemovitost není evidována v katastru nemovitostí, je nutné ji v záměru vymezit jiným dostatečným způsobem (např. uvedením, na kterém pozemku se nachází, spolu s bližším popisem nemovitosti).

Záměr je nutné zveřejnit **i v případě úmyslu prodat dosud neoddělenou část pozemku**. Problematické je, jak takovou část pozemku označit v případě, že obec dosud nemá zpracovaný geometrický plán. Touto otázkou se zabýval Nejvyšší soud, jenž ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, výslovně připustil, že záměr bude možné zveřejnit i před pořízením geometrického plánu, pokud v něm bude prodávaná nemovitost jednoznačně a zcela nezpochybnitelně identifikována (např. zákresem v katastrální mapě, která je součástí zveřejněného záměru, adekvátním slovním popisem). Soud zejména zdůraznil význam výměry části pozemku, s níž má být nakládáno (v soudem posuzovaném případě byla jako nedostatečná identifikace části pozemku shledána formulace záměru „prodej části pozemku parc. č. X v katastrálním území N“, bez uvedení dalších bližších údajů).

### **POZOR!**

**Zákon výslovně stanoví, že právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, příp. rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatné.**

V případě dispozic, o kterých to zákon stanoví, je tedy třeba důsledně dbát na to, aby byly schváleny příslušným orgánem obce.

## **B. Důsledky porušení zákona**

### **POZOR!**

Zveřejnění záměru obce prodat, směnít nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce je povinné a je podmínkou platnosti následně realizovaného právního úkonu. Porušení tohoto ustanovení může mít pro obec velice závažné důsledky z hlediska hmotného, resp. ekonomického (finančního) prospěchu, neboť s takovýmto porušením zákon o obcích spojuje **absolutní neplatnost** (od samého počátku) **právního úkonu**.

Podle § 39 odst. 1 zákona o obcích je smlouva uzavřená bez předchozího zveřejnění záměru absolutně neplatná. Identický následek nastane, pokud záměr nebyl zveřejněn po dobu 15 dnů, pokud nebyl zveřejněn na úřední desce obecního úřadu nebo jestliže záměr nebyl dostatečně určitý a srozumitelný (např. nevymezil zamýšlenou dispozici či nevymezil jednoznačným způsobem příslušnou nemovitost). Pokud záměr nemovitost vymezil jednoznačně, pak by ovšem případné chyby v jejím označení podle katastrálního zákona neměly vést k závěru o nezveřejnění záměru. Smlouva by však byla neplatná tam, kde by záměr zněl na určitou



dispozici, avšak nakonec by byla realizována dispozice jiná (např. namísto pronájmu prodej).

Záměr výše uvedených dispozic obecním majetkem je nutno zveřejnit na úřední desce obecního úřadu nejméně 15 dní (před rozhodnutím o dané dispozici), neboť v případě nesplnění této povinnosti se obec, vedle konstatování porušení ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích při případné kontrole výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obce, vystavuje **nebezpečí, že předmětná dispozice bude osobou, jež prokáže právní zájem, napadena (zpochybnění platnosti smlouvy) soudní cestou.**

V krajním případě, pokud je smlouva o majetkové dispozici **soudem prohlášena za neplatnou**, mohou být smluvní strany nuceny navzájem si vrátit plnění, což může mít, jak bylo zmíněno výše, poměrně negativní dopady na majetkové poměry obce.

Další negativní důsledky pro obec pak mohou nastat v případě, že je dispozice prohlášena za absolutně neplatnou, neboť osoba, případně osoby, které prokážou, že na výše uvedené dispozici měly oprávněný zájem, se **mohou domáhat náhrady škody, resp. marně vynaložených nákladů**, což se následně může velmi negativně projevit na obecním rozpočtu.

Pokud dojde k tomu, že záměr dispozice obecním majetkem je sice zveřejněn, nicméně až **po schválení** dané dispozice, důsledek je stejný, jako v případě, kdy záměr nebyl zveřejněn vůbec, tedy absolutní neplatnost následně uzavřeného právního úkonu.

Při posuzování dostatečné určitosti zveřejněného záměru je třeba přihlídnout též ke skutečnosti, že **obsah následně učiněného právního úkonu** (např. obsah smlouvy) **musí odpovídat zveřejněnému záměru** (odpovídat musí právní úkon i konkrétní nemovitost, která je předmětem právního úkonu). Případy, kdy obec v záměru uvede úmysl nakládat pouze s částí nemovitosti, avšak uzavřená smlouva se týká celé nemovitosti, nebo případy, kdy obec v záměru uvede úmysl nakládat s celou nemovitostí, avšak majetkoprávní úkon se týká pouze části nemovitosti, pak nutně způsobují, že **zveřejněný záměr nelze ve vztahu k uzavřené smlouvě považovat za odpovídající a vzhledem k tomu, že uzavřená smlouva neodpovídá učiněnému právnímu úkonu, bude tento právní úkon absolutně neplatný** (nedošlo ke zveřejnění záměru ve vztahu k následně uzavřené smlouvě).

Pokud je ve výsledku rozhodováno o **jiné majetkové dispozici, než na kterou byl zveřejněn záměr** (záměr byl na pronájem a bylo rozhodováno o prodeji), důsledek je stejný, jako kdyby záměr dané dispozice nebyl zveřejněn vůbec, tedy neplatnost smlouvy (tuto nicméně může konstatovat, na základě podané žaloby na neplatnost právního úkonu, výhradně soud).

V praxi mnohdy dochází k zásadnímu pochybení, pokud prodej obecního majetku schvaluje starosta, neboť se domnívá, že může postupovat stejně jako v případě pronájmu (v obcích, kde **se nevolí rada** a pokud si **zastupitelstvo** tuto majetkovou dispozici **nevyhradilo**), tedy rozhodnout o předmětné dispozici sám, či pokud jedná výslovně v rozporu s rozhodnutím zastupitelstva. Je důležité nezaměňovat jednotlivé majetkové dispozice a vycházet z dikce ustanovení § 84 a § 85, příp. § 102 zákona o obcích.

Ustanovení § 41 odst. 2 zákona o obcích<sup>12</sup> lze považovat za jakousi pojistku zákonnosti, neboť pro případ, že u konkrétní dispozice **chybí souhlas příslušného orgánu obce**, zákon o obcích stejně jako v ustanovení § 39 odst. 1 stanoví **jako sankci neplatnost právního úkonu** (danou dispozici tedy bez souhlasu příslušného orgánu nelze realizovat). Nicméně stejně jako v případě výše uvedeného ustanovení §39 odst. 1 absolutní neplatnost právního úkonu může, na základě žaloby na určení neplatnosti smlouvy, konstatovat pouze soud.

## C. Opatření ke zjednáání nápravy

### Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:

- nelze přijmout nápravné opatření k odstranění důsledku nezákonného postupu obce spočívajícího v vyvěšení záměru. K nápravě vzniklé situace, která je ve smyslu jistoty právních vztahů do budoucna žádoucí, lze přistoupit tím, že na základě iniciativy ze strany obce bude vyvoláno jednání s osobou v současnosti považovanou za nového nájemce/vlastníka nemovitosti. Na základě uvedeného jednání je pak třeba celý proces od zveřejnění záměru až po uzavření smlouvy uskutečnit znovu.

### Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:

- před rozhodnutím o dispozici nemovitým majetkem postupovat v souladu se zákonem, tzn. záměr obce disponovat svým majetkem (prodat, směnit nebo darovat, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku) zveřejnit vždy po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky, a tento záměr důsledně uchovávat<sup>13</sup>.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

<sup>12</sup> Právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatné.

<sup>13</sup> § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Metodické doporučení č. 7** – Povinnosti obcí při nakládání s obecním majetkem, stanovené zákonem o obcích.
- **Metodický materiál** Právní úprava dispozic obecním majetkem podle zákona o obcích - komentář právní úpravy podle publikované judikatury a výkladové praxe Ministerstva vnitra.
- **Stanovisko č. 3/2009** - Náležitosti podkladů pro zápis do katastru nemovitostí, je-li jedním z účastníků řízení obec.
- **Stanovisko č. 8/2009** - Náležitosti dokumentů vyvěšovaných na úřední desce obecního úřadu v souvislosti se zákonem č. 190/2009 Sb.
- **Stanovisko č. 10/2009** - Rozhodnutí o nabytí a převodu nemovitosti ve vlastnictví obce.
- **Stanovisko č. 33/2009** - Sjednání podmínek pro prodej nemovitosti radou obce.
- **Stanovisko č. 41/2009** - Orgán obce oprávněný rozhodnout o záměru obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku.
- **Stanovisko č. 42/2009** - Náležitosti záměru obce prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku a následky zveřejnění vadného záměru.
- **Stanovisko č. 45/2009** - Zákonnost rozhodnutí obce o dispozicích s obecním majetkem.
- **Stanovisko č. 46/2009** - Povinnost zveřejnit záměr obce i v případě úmyslu uzavřít dodatek ke smlouvě.
- **Stanovisko č. 47/2009** - Sjednání nižší ceny, než je cena obvyklá, v případě úplatného převodu majetku.

### III. VYTVÁŘENÍ PODMÍNEK PRO NAPLŇOVÁNÍ PRÁV OBČANŮ OBCE

V právním řádu České republiky jsou občanům obce svěřena rozsáhlá oprávnění, která jim mají umožnit podíl na územní samosprávě, který je garantován v čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR tak, že „územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu“. Práva občana obce, zakotvená v zákoně o obcích, a to zejména v ustanoveních § 16, lze tedy považovat za součást zákonného provedení ústavní zásady vyjádřené v čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, že „**občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců**“. Proto je při kontrolách výkonu samostatné působnosti orgány obcí věnována zásadní pozornost ze strany Ministerstva vnitra právě tomu, jak jednotlivé obce (územní samosprávné celky) vytvářejí podmínky pro naplňování práv občanů.

**Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se naplňování práv občanů obce patří:**

- § 16 odst. 2 písm. g) – porušení práva občana obce nevyřízením návrhu, připomínky, podnětu občana v zákonem stanovené lhůtě,
- § 16 odst. 2 písm. f) – porušení práva občana obce neprojednáním záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce.

**Mezi další kontrolou zjištěná porušení zákona dotýkající práv občanů obce patří:**

- § 16 odst. 2 písm. c) – občanovi obce bylo zamezeno vyjádřit v průběhu probíhajícího zasedání zastupitelstva obce své stanovisko k projednávaným věcem,
- § 16 odst. 2 písm. d) – občanovi obce bylo zamezeno vyjádřit se písemně ve stanovené lhůtě (eventuálně ústně na příslušném zasedání zastupitelstva obce) k návrhu rozpočtu obce nebo k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok,
- § 16 odst. 2 písm. e) – občanovi obce bylo zamezeno nahlédnout na obecním úřadu do rozpočtu obce (do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok / do usnesení a zápisů ze zasedání ZO / do usnesení rady obce / do usnesení výborů zastupitelstva obce / do usnesení komisí rady obce) a pořídit si z nich výpisy,
- § 16 odst. 2 písm. c) [eventuálně písm. d), e) nebo f)] ve spojení s § 16 odst. 3 – upření konkrétního práva „občana obce“ fyzické osobě, která dosáhla 18 let a vlastní na území obce nemovitost.

### III.1 Nesprávná aplikace ustanovení zákona, která vymezují dotčenou skupinu osob s právy občana obce (§ 16, § 17, § 37)

Řada kontrolních zjištění, v nichž se konstatuje porušení práv občana obce konkrétní obcí, vyplývá primárně z toho, že obec nesprávně aplikuje ta ustanovení zákona o obcích, která zcela konkrétně vymezují, kdo je pro účely tohoto zákona „občanem obce“, kterých fyzických osob se jednotlivá práva dle § 16 odst. 2 zákona o obcích také týkají, ačkoliv nemají v obci trvalý pobyt, pokud jde o cizince, apod. Proto je nutné znát odpověď na následující otázky:

#### Kdo je občanem obce?

#### Kdo má srovnatelné postavení a v jakých případech?

#### Občané obce

#### § 16

(1) *Občanem obce je fyzická osoba, která*

- a) *je státním občanem České republiky, a*
- b) *je v obci hlášena k trvalému pobytu.*<sup>6)</sup>

(2) *Občan obce, který dosáhl věku 18 let, má právo*

- a) *volit a být volen do zastupitelstva obce za podmínek stanovených zvláštním zákonem,*
- b) *hlasovat v místním referendu za podmínek stanovených zvláštním zákonem,*
- c) *vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,*
- d) *vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva obce*
- e) *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*
- f) *požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,*
- g) *podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; orgány obce je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.*

(3) Oprávnění uvedená v odstavci 2 písm. c) až g) má **i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost.**

6) Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)

### § 17

Oprávnění uvedená v § 16 má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.

### § 36

(1) Obec může udělit fyzickým osobám, které se významnou měrou zasloužily zejména o rozvoj obce, čestné občanství obce. Čestný občan obce má právo vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska v souladu s jednacím řádem zastupitelstva obce.

**Fyzickým osobám s postavením občanů** obce zákon o obcích přiznává významná oprávnění pro potřeby jejich účasti či podílu na samosprávě obce. Proto zákon přesně vymezuje, komu a za jakých podmínek postavení občana obce přísluší. Pro postavení občana obce zákonná úprava požaduje **kumulativní splnění dvou základních podmínek, a to podmínky státního občanství ČR a dále podmínky hlášení trvalého pobytu v obci**. Pro to, aby se občan obce mohl aktivně podílet na samosprávě obce, stanovuje zákon podmínku **dosazení 18 let věku**.

Odstavec 3 uvedeného paragrafu představuje **výjimku**, jak z podmínky trvalého pobytu, tak z podmínky českého občanství spočívající v tom, že **dotčená fyzická osoba musí alespoň vlastnit na území obce nemovitost** (mimo jiné je tím pamatováno např. na chalupáře a majitele dalších rekreačních objektů, kteří sice mají trvalý pobyt jinde, ale v obci často pobývají).

### **POZOR!**

Občané vlastníci na území nemovitost mají ve vztahu k územní samosprávě stejná práva jako občané obce s trvalým pobytem v obci, **s výjimkou práva** volit a být volen do místního zastupitelstva a s výjimkou práva hlasovat v místním referendu.

Na základě § 17 se práva občanů obce rozšiřují i na **cizince, kteří mají v obci trvalý pobyt** – to se týká jednak občanů členských států Evropské unie, ale i občanů dalších států na základě uzavřených mezinárodních smluv. Dílčím způsobem, a to tak, že mohou vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce stanoviska k projednávaným věcem, mají práva též **fyzické osoby, kterým obec udělila čestné občanství**.

## **POZOR!**

Pokud se dále v textu uvádí pojem „občan obce“, jde o širší pojetí všech „právem dotčených osob“ dle ustanovení § 16 odst. 1 a 3, § 17 a § 36 zákona o obcích.

### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- *osobě vlastníci na území obce nemovitost nebylo přiznáno právo občana obce tím, že jí není umožněno vyjádřit se na zasedání zastupitelstva obce k projednávané věci,*
- *podání osoby vlastníci na území obce nemovitost nebyla řádně vyřízena, tj. nebyla vyřízena způsobem a ve lhůtě dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) či g) zákona o obcích,*

### **B. Důsledky porušení zákona**

Důsledky shora citovaných ustanovení zákona se projeví porušením práva občana obce s vyjádřením porušení konkrétního ustanovení § 16 odst. 2 písm. c) až g). Tomuto tématu jsou věnovány následující kapitoly III/2 až III/4 a doporučuje se věnovat jim velkou pozornost.

### **C. Doporučená opatření ke zjednání nápravy**

Doporučená opatření ke zjednání nápravy jsou uvedena v závěru celé kapitoly.

## **III.2 Práva občana obce v průběhu zasedání zastupitelstva obce [porušování § 16 odst. 2 písm. c) a d)]**

**Dle § 16 odst. 2 písm c) a d) zákona o obcích má občan obce právo**

- *vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,*
- *vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva obce.*

### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

**Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích, a to buď *jednácím řádem nebo řídicím zasedání* zastupitelstva obce jsou:**

- *občanovi obce je dána možnost vyjádřit se teprve poté, co je přijato příslušné usnesení (diskuze je zařazována na závěr zasedání zastupitelstva, ačkoliv o jednotlivých bodech programu je hlasováno vždy po jejich projednání),*

- do programu zasedání zastupitelstva obce je zařazen jeden bod určený k vyjádření občanů obce souhrnně ke všem navrženým bodům programu před jejich samotným projednáváním, ale v rámci dalšího projednávání jednotlivých bodů již občanovi možnost vyjádřit stanovisko není dána,
- občanovi obce bylo zamezeno vyjádřit v průběhu zasedání zastupitelstva obce své stanovisko k projednávaným věcem,
- občanovi obce nebylo umožněno vyjádřit své stanovisko ke konkrétnímu bodu schváleného programu zasedání zastupitelstva obce (v rámci jeho projednávání před hlasováním zastupitelstva obce o návrhu usnesení),
- občanovi obce nebylo umožněno vyjádřit své stanovisko k návrhu rozpočtu obce (k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok) ústně na zasedání zastupitelstva obce.

*Poznámka: Porušením zákona by rovněž bylo, kdyby občanovi nebylo umožněno vyjádřit se ve stanovené lhůtě k návrhu rozpočtu obce nebo k závěrečnému účtu za uplynulý kalendářní rok písemně, to však přichází v úvahu zcela ojediněle.*



Obec zařazuje na závěr programu každého zasedání zastupitelstva obce samostatný bod s označením „Diskuse“ a jen v rámci tohoto bodu umožňuje přítomným občanům vyjádřit se k projednávaným věcem, eventuálně přednést další návrhy, připomínky a dotazy k aktuálním záležitostem samosprávy příslušné obce, ačkoliv zastupitelstvo obce o projednávaných bodech již v průběhu zasedání rozhodlo.



Obec umožňuje občanům vyjádřit v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem (včetně návrhu rozpočtu obce a závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok) už v průběhu zasedání zastupitelstva a před hlasováním přítomných členů zastupitelstva obce o návrhu usnesení. Současně obec zařazuje na program každého zasedání zastupitelstva obce samostatný bod „Návrhy, připomínky a dotazy občanů“ (nad rámec schváleného programu), v němž umožní vzájemnou diskusi k dalším aktuálním tématům z pohledu občanů. I v rámci tohoto bodu může zastupitelstvo obce přijmout potřebná usnesení k dalším aktuálním otázkám nad rámec původního programu.

## **B. Nejčastější příčiny a důsledky porušení zákona**

Občan obce má právo vyjadřovat svá stanoviska k projednávaným věcem, tedy v průběhu samotného procesu rozhodování o předložené otázce, před přijetím konečného usnesení, neboť smyslem je umožnit občanům obce ovlivnit svými argumenty rozhodování zastupitelstva obce a podílet se tak na správě věcí veřejných.



## POZOR!

Jestliže je občanům obce umožněno vyjadřovat se k projednávaným věcem až po přijetí usnesení zastupitelstvem obce k jednotlivému bodu, dochází takovým postupem nejen k porušení zákona o obcích, ale taktéž k porušení jejich ústavního práva dle Listiny základních práv svobod *podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců*.

## POZOR!

Bližší podmínky stanovené **jednacím řádem** mohou výkon tohoto práva pouze přiměřeným způsobem „**usměrnit**“, **nemohou jej však zcela vyloučit či stanovit taková omezení, která by jeho výkon de facto znemožnila** (např. nelze omezit délku vystoupení občana pouze na 30 vteřin).

## III.3 Právo občana obce k zásadním dokumentům orgánů obce [porušování § 16 odst. 2 písm. e)]

**Dle § 16 odst. 2 písm. e)** zákona o obcích *má občan obce 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*

### A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- *obec porušila citované ustanovení tím, že neumožnila občanovi obce nahlédnout do [(a) poříditi si výpis z]*
  - *rozpočtu obce,*
  - *závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok,*
  - *usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce,*
  - *usnesení rady,*
  - *usnesení výboru zastupitelstva obce,*
  - *usnesení komise rady obce.*

### B. Nejčastější příčiny a důsledky porušení zákona

Podle ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení má **občan obce** právo **nahlížet** do v citovaném ustanovení taxativně vyjmenovaných dokumentů obce a **pořizovat si z těchto dokumentů výpisy**.

## POZOR!

Jestliže je občanovi obce toto právo upřeno, dochází takovým postupem k poru-

šení zákona o obcích v důsledku porušení jeho práva na poskytnutí většiny dostupných informací o výkonu samostatné působnosti orgány obce.

Na poskytování informací o činnosti obce se vztahuje rovněž i zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále též „InfZ“), neboť povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou podle jeho § 2 odst. 1 též orgány územní samosprávy, tj. územní samosprávné celky. **Ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení představuje ve vztahu k InfZ speciální, („privilegovaný“) režim přístupu k určitým informacím**, stanovený pro určité subjekty a pro určitý způsob tohoto přístupu.

### **POZOR!**

Ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení se uplatní ve vztahu k InfZ jako speciální úprava (podle § 2 odst. 3 InfZ) za splnění tří kumulativních podmínek: **Jestliže žádost uplatní občan obce, jestliže se tato žádost týká dokumentů vyjmenovaných v § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení a jestliže občan obce žádá o nahlédnutí či o možnost pořídit si z těchto dokumentů výpis.**

Ve všech ostatních případech je třeba aplikovat obecný režim InfZ. Může se jednat o žádost o informaci uplatněnou jiným subjektem než občanem obce (bez ohledu na obsah žádosti) nebo o žádost o poskytnutí informace uplatněnou občanem obce, pokud žádá přístup k jiným dokumentům než uvedeným v § 16 odst. 2 písm. e) obecního zřízení (typicky právě zápis z jednání rady obce), resp. jestliže sice žádá o přístup k těmto dokumentům, avšak jejich poskytnutí požaduje jiným způsobem než nahlédnutím či možností pořídit si výpis.

## **III.4 Nedostatky při vyřizování podání občanů [porušování § 16 odst. 2 písm. f) a g)]**

**Dle § 16 odst. 2 písm. f) a g) zákona o obcích má občan obce právo**

- f) *požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,*
- g) *podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; orgány obce je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.*

**A. Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:**

- **nedodržení zákonem stanovené lhůty** na projednání určité záležitosti v ob-

*lasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce dle žádosti podepsané nejméně 0,5 % občanů (jde o tzv. kvalifikované žádosti) a nedodržení zákonem stanovené lhůty pro vyřízení podání, návrhu a podnětu – nejzazší lhůta je 60 dnů;*

- **nevyřízení** (ignorování) nové žádosti, návrhu, připomínky nebo podnětu občana,
- **zaměňování postupu dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) s postupem dle písm. g).**

## B. Nejčastější příčiny a důsledky porušení zákona

### **POZOR!**

**Pro účely rozlišení** práva dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce od práva dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty **není možné činit tak dle obsahu samotného podání, ale podle orgánu, vůči kterému právo „občana obce“, resp. jeho podání, směřuje.**

Zatímco právo „občana obce“ podávat podněty orgánům obce tento orgán blíže neurčuje, hovoří právo požadovat projednání záležitosti v samostatné působnosti výslovně o zastupitelstvu a radě obce. To pak znamená, že v případě podání adresovaného radě nebo zastupitelstvu obce, které se týká samostatné působnosti vykonávané těmito orgány (a je-li k jeho vyřízení nutné věc těmto orgánům předložit), **bude třeba postupovat vždy v režimu § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.** Naopak, bude-li podání (návrh, připomínka či podnět) týkající se samostatné působnosti určeno jinému orgánu obce (starostovi, obecnímu úřadu, obecní policii, zvláštnímu orgánu obce), bude nutné je vyřídit podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích (tj. včetně obligatorního věcného posouzení předložené otázky).

### **POZOR!**

**Právo „občana obce“ podávat podněty orgánům obce [ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích] se tedy nevztahuje na podání určená zastupitelstvu nebo radě obce.**

### **Zákon rozlišuje:**

- **prostou žádost**, kterou může podat kterýkoli občan obce (či více občanů obce) a
- **kvalifikovanou žádost**, která musí být podána nejméně 0,5% občanů.

### **POZOR:**

**V případě *prosté* žádosti je na rozhodnutí příslušného orgánu obce ( rady**

**či zastupitelstva), zda předloženou záležitost věcně projedná** (zda ji zařadí do programu zasedání či nikoli a bude se jí dále zabývat), **v případě kvalifikované žádosti vyplývá z §16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích povinnost příslušného orgánu obce záležitost vždy věcně projednat, a to ve lhůtách v tomto ustanovení určených.**

Lze nicméně doporučit, aby i v případě *prostých žádostí* bylo upřednostňováno věcné projednání dané záležitosti a k odmítnutí takového projednání by se mělo přistupovat jen v odůvodněných případech, např. byla-li totožná záležitost téhož občana obce již dříve projednána a nová žádost neobsahuje žádné nové skutečnosti nebo jde-li ze strany občana obce o zjevné zneužívání práva podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.

V případě *prosté žádosti* zákon žádnou formu pro uplatnění tohoto práva nestanoví, může být tak uplatněno *písemně i ústně* (to však v podstatě připadá do úvahy jen na zasedání zastupitelstva, a pouze je-li v programu zasedání vyhrazen zvláštní bod pro vznášení požadavků občanů obce). Jde-li o *kvalifikovanou žádost*, je nutné respektovat zákonem předpokládanou formu a takovou žádost podávat *písemně* (což vyplývá z dikce tohoto ustanovení). Z tohoto hlediska je proto potřebné i dovětek ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích („jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů“) chápat tak, že prodloužená lhůta platí pro podání, které se týká otázek náležejících do působnosti zastupitelstva obce, ale je adresováno jinému orgánu obce.

**Obec má povinnost vyřizovat v zásadě všechna podání občanů** (na základě zákona a principu dobré správy), neboť se jedná o jedno ze základních práv občanů obce, kdy se občané obce mohou obracet na orgány obce, vyjadřovat svá stanoviska, názory a podněty a mohou tak alespoň částečně ovlivňovat rozhodování členů zastupitelstva obce a podílet se na správě věcí veřejných. Vzhledem k výše uvedenému je nezbytné prokazatelným způsobem zaznamenávat vyřizování podání občanů (záznamem o osobním jednání podepsaným osobou, se kterou bylo jednáno, záznamem o telefonickém hovoru, apod.) a to zvláště v případech, kdy dochází k ústnímu či telefonickému vyřízení podání.

#### **Shrnutí k § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích:**

- **v případě podání adresovaného radě nebo zastupitelstvu obce, které se týká samostatné působnosti vykonávané těmito orgány, bude třeba postupovat vždy v režimu § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích,**
- **vždy je třeba, aby byl příslušný orgán (rada či zastupitelstvo) s uplatněným požadavkem seznámen na svém zasedání či schůzi** (tzn. navrhovaný požadavek by měl být zařazen do návrhu programu jako samostatný bod, případně v rámci bodu, ve kterém jsou „souhrnně“ projednávány jednotlivé podněty a návrhy občanů), a to zpravidla na nejbližším zasedání nebo schůzi,

- v případě prosté žádosti je na rozhodnutí příslušného orgánu obce (rady či zastupitelstva), zda předloženou záležitost věcně projedná (zda ji zařadí do programu zasedání či nikoli a bude se jí dále zabývat),
- v případě kvalifikované žádosti vyplývá ze zákona o obcích povinnost příslušného orgánu obce záležitost vždy věcně projednat, a to ve lhůtách v tomto ustanovení určených,
- v rámci doporučení lze navrhnout, aby i v případě prostých žádostí bylo v zájmu dobré správy upřednostňováno věcné projednání dané záležitosti; k odmítnutí tohoto projednání by se mělo přistupovat jen v odůvodněných případech,
- ačkoliv v případě podání dle § 16 odst. 2 písm. f) zákon o obcích povinnost informování občana obce o způsobu projednání nestanoví (zápisy i usnesení ze zasedání zastupitelstva obce a usnesení rady obce jsou ostatně každému občanovi obce přístupné, a tedy každý občan obce se může se způsobem vyřízení svého požadavku seznámit), z hlediska požadavků dobré správy lze takové informování doporučit (např. dopisem starosty),
- žádá-li o projednání záležitosti v samostatné působnosti obce občanské sdružení, právnická osoba či jakýkoli „neobčan obce“, je vhodné s ohledem na aplikaci základních zásad správního řádu (§ 6 odst. 1 správního řádu, dle něhož orgán vyřizuje věci bez zbytečného průtahy, ve spojení s ustanovením § 4 správního řádu - veřejná správa jako služba veřejnosti) a principy dobré správy (§ 8 správního řádu) i takové žádosti projednat analogicky dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.

### **Shrnutí k § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích:**

- **bude-li podání (návrh, připomínka či podnět) týkající se samostatné působnosti určeno jinému orgánu obce (starostovi, obecnímu úřadu, obecní policii), bude nutné je vyřídit podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích,**
- vyřízením podání se rozumí jeho věcné vyřízení, tzn., že příslušný orgán obce prověří skutečnosti v něm uvedené a podle svého zjištění zaujme k návrhu či podnětu stanovisko, případně rozhodne o realizaci adekvátních opatření nebo o tom, že taková opatření nejsou nutná,
- s ohledem na zásadu dobré správy (pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti) je nutné za součást „vyřízení“ podání považovat i informování občana obce o způsobu, jakým bylo jeho podání věcně posouzeno a s jakými závěry (postačující přitom je, bude-li v zákonem stanovené lhůtě informace odeslána),
- pokud nelze podnět či návrh ve stanovené lhůtě vyřídit, resp. příslušné šetření podnětu uzavřít, je třeba, aby byl podatel v zákonem stanovené lhůtě o této skutečnosti informován,
- i zde přiměřeně platí výše uvedené, že je třeba adekvátním způsobem vyři-

zovat podání právnických osob, občanských sdružení či „neobčanů obce“, tj. analogicky dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích.

### C. Opatření ke zjednání nápravy

K nejčastějším pochybením, která se uvádějí výše, lze obecně doporučit přijetí **opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce** v následujícím smyslu:

- nelze přijmout nápravné opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu obce zpětně,
- zpravidla nelze přijmout nápravné opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu obce, pokud jde o porušení práv občana dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. c), d), a e),
- zařadit na nejbližší zasedání zastupitelstva obce (schůzi rady obce) dosud nevyřízené požadavky občanů obce na projednání určité záležitosti radou obce nebo zastupitelstvem obce, byť po zákonem stanoveném termínu,
- bezodkladně, byť po zákonem stanoveném termínu přiměřeně reagovat na dosud nevyřízené návrhy připomínky a podněty občanů směřující do samostatné působnosti obce,
- prověřit, zda zastupitelstvem obce vydaný jednací řád zastupitelstva obce neomezuje zákonem zaručená práva občanů obce (včetně fyzických osob ve srovnatelném postavení), eventuálně zařadit na program nejbližšího zasedání zastupitelstva obce návrh jeho úpravy.

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu:**

- důsledně respektovat zaručené právo občanů obce podílet se na samosprávě obcí, a to ve všech jeho aspektech a ve smyslu metodického doporučení, jak bylo uvedeno výše.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

#### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Stanovisko č. 1/2006** *Právo občana obce požadovat kopie usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce zápisů ze schůzí rady obce.*
- **Stanovisko č. 3/2008** *Právo občana obce vyjádřit na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska k projednávaným věcem.*
- **Stanovisko č. 4/2008** *Vztah práva občana obce požadovat projednání určité*

*záležitosti v samostatné působnosti radou nebo za zastupitelstvem obce a práva podávat orgánům obce návrhy, podněty a připomínky.*

- **Stanovisko č. 5/2008** Právo občana obce požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce.
- **Stanovisko č. 6/2008** Právo občana obce podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty.
- **Stanovisko č. 2/2009** Úprava formy realizace práva občana obce vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska v jednacím řádu.
- **Stanovisko č. 11/2010** Vyřizování stížností na člena zastupitelstva obce.
- **Stanovisko č. 5/2011** Povinnosti obce související s projednáním závěrečného účtu spolu se zprávou o výsledcích hospodaření obce v zastupitelstvu obce.
- **Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 4** – Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě.

## IV. OSTATNÍ POVINNOSTI V OBLASTI SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

### Mezi nejčastější případy porušení zákona v této oblasti patří:

- § 12 odst. 4 - obec nevede evidenci právních předpisů, které vydala, nebo evidence není v souladu se zákonem o obcích,
- § 12 odst. 6 - obec nezaslala obecně závaznou vyhlášku obce po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra,
- § 12 odst. 5 - právní předpisy vydané obcí nejsou každému přístupné u obecního úřadu,
- § 43 - neprojednání závěrečného účtu a zprávy o přezkoumání hospodaření na zasedání zastupitelstva obce do 30. června následujícího roku.

### Mezi další kontrolou zjištěná porušení zákona v této oblasti patří:

- § 12 odst. 1 - obec porušila postup pro vyhlášení obcí vydaného právního předpisu, stanovený zákonem o obcích.

### IV.1 Nedostatky ve vedení evidence právních předpisů obce (porušování § 12 odst. 4 zákona o obcích)

#### § 12 odst. 4

*Obec vede evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly. Číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku.*

Každá obec může vydávat v samostatné působnosti právní předpisy, jimiž jsou obecně závazné vyhlášky (dále též „OZV“). Ustanovení § 12 odst. 4 až 5 zákona o obcích ukládá, aby obec vedla evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů vydaných obcí umožňuje obci jednoznačně identifikovat platné a účinné právní předpisy a zároveň je informativním prostředkem pro potřeby občanů obce. Úplný seznam právních předpisů (včetně zrušených) je nezbytný pro posouzení určité věci, která se stala v minulosti, s ohledem na dříve účinný právní řád.

#### **POZOR!**

Právní předpisy obce mají být v příslušné evidenci **označeny pořadovými čísly**. Číselná řada se uzavírá na konci každého kalendářního roku. Obce jsou přitom povinny vést **úplný seznam předpisů, které vydaly, tj. včetně těch zrušených**.



## A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- obec nevede vůbec žádnou evidenci právních předpisů,
- obec vede evidenci, tato ovšem nespňuje všechny zákonem vymezené požadavky (některá ze zákonem stanovených náležitostí chybí),
- evidence právních předpisů není vedena v číselné řadě,
- číselná řada není uzavírána koncem každého kalendářního roku,
- obec v evidenci neuvádí již zrušené právní předpisy.

### POZOR!

Zákon o obcích ve svém ustanovení uvádí jednoznačný výčet **obsahových náležitostí evidence právních předpisů**, které je zapotřebí dodržovat.

- číslo a název právního předpisu,
- datum jeho schválení,
- datum nabytí jeho platnosti,
- datum nabytí jeho účinnosti,
- popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.

Evidenci je třeba pravidelně aktualizovat.

Obce jsou povinny vést úplný seznam právních předpisů, které vydaly, **včetně zrušených právních předpisů**. V případě zrušení právního předpisu je nutno tuto skutečnost zaznamenat v příslušné kolonce evidence, nikoli údaje o tomto zrušeném právním předpisu obce vymazat. Tento seznam je důležitý, pokud se posuzuje určitá věc, která se stala v minulosti s ohledem na právní řád dříve účinný.

Pro právní předpisy obce (obecně závazné vyhlášky a nařízení obce) se vede jedna **číselná řada**. Evidenci je třeba uzavírat vždy na konci kalendářního roku, tj. v novém roce přijaté předpisy označovat opět od čísla 1.



Doporučuje se vést evidenci právních předpisů **v elektronické podobě** tak, aby bylo možné ji zároveň zveřejnit na internetových stránkách obce a její výtisk připojit k souboru povinně zveřejňovaných informací o obci dle § 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

## B. Důsledky porušení zákona

V oblasti právních předpisů obce porušení zákona může znamenat, že občané obce nemusí být dostatečně informováni o povinnostech na daném území obce.

Úplný seznam právních předpisů (včetně zrušených) je též důležitý, pokud se posuzuje určitá věc, která se stala v minulosti s ohledem na právní řád dříve účinný.

### C. Opatření ke zjednaní nápravy

#### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- neprodleně zavést evidenci právních předpisů obce tak, aby byla kompletní, tj. aby obsahovala všechny právní předpisy, které obec vydala, a aby byla v souladu se strukturou stanovenou citovaným ustanovením zákona o obcích, tj. tak, aby obsahovala číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.
- neprodleně doplnit evidenci právních předpisů obce tak, aby byla kompletní, tj. aby obsahovala všechny právní předpisy, které obec vydala, a aby byla v souladu se strukturou stanovenou citovaným ustanovením zákona o obcích, tj. tak, aby obsahovala číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti.

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- pravidelně průběžně kontrolovat aktuálnost evidence právních předpisů vydaných obcí, např. určením odpovědné osoby za plnění této povinnosti.

## **IV.2 Nedostatky v přístupnosti právních předpisů vydaných obcí a jejich evidence u obecního úřadu (porušování § 12 odst. 5 zákona o obcích)**

### **§ 12 odst. 5**

*Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejím správním obvodu.*

#### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- *právní předpisy vydané obcí nejsou přístupné na obecním úřadu každému (eventuálně obec neví, kde jsou založeny),*
- *evidence právních předpisů obce není přístupná na obecním úřadě každému.*

#### **B. Důsledky porušení zákona**

Negativním důsledkem porušení povinnosti zajistit přístupnost právních předpisů obce může být nedodržování těchto předpisů občany obce, neboť zna-

lost a dostupnost platných předpisů obce je nezbytným předpokladem jejich do-  
držování.

### C. Opatření ke zjednáání nápravy

#### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- neprodleně zpřístupnit na obecním úřadu všechny obcí vydané právní před-  
pisy a jejich evidenci.

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- průběžně zajišťovat, aby právní předpisy obce a evidence právních předpisů  
obce byly každému přístupny u obecního úřadu.

## IV.3 Nedostatky v zasílání obecně závazných vyhlášek obce (porušování § 12 odst. 6 zákona o obcích)

### **§ 12 odst. 6**

*Obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Mini-  
sterstvu vnitra. Obec zašle nařízení obce neprodleně po dni jeho vyhlášení krajskému  
úřadu.*

### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- obec nezaslala vydanou obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra,
- obec zaslala vydanou obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra, ale nikoliv  
neprodleně po dni jejího vyhlášení (tj. po vyvěšení na úřední desce obecního úřa-  
du), nýbrž s velkým časovým odstupem.

### **POZOR!**

*Obce mají dle ustanovení § 12 odst. 6 zákona o obcích povinnost zaslat obecně zá-  
vaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra, a to neprodleně po dni jejího vyhlášení, tj. jejího  
vyvěšení na úřední desce obecního úřadu.*

### **B. Důsledky porušení zákona**

Obce mají povinnost zasílat obecně závaznou vyhlášku neprodleně po dni  
jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra. Nejedná se přitom jen o informativní povin-  
nost vůči Ministerstvu vnitra jako ústřednímu správnímu úřadu na úseku dozoru  
a kontroly nad výkonem samostatné působnosti obcí, ale rovněž je tak umožně-  
na případná okamžitá zpětná vazba ze strany Ministerstva vnitra dozorujícího  
zákonost obecně závazných vyhlášek. Nezaslání vyhlášky dozorovému orgánu

představuje riziko, že obec postupuje dle předpisu, který by mohl být v rozporu se zákonem.

### C. Opatření ke zjednaní nápravy

#### Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:

- dodatečně zaslat příslušné platné obecně závazné vyhlášky Ministerstvu vnitra (datovou schránkou).

#### Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:

- neprodleně zasílat Ministerstvu vnitra veškeré v budoucnu vydané obecně závazné vyhlášky.

## IV.4 Nedostatky v projednávání závěrečného účtu obce (porušování § 43 zákona o obcích)

### § 43

*Závěrečný účet spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok projedná zastupitelstvo obce do 30. června následujícího roku a přijme opatření k nápravě nedostatků.*

### A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- *závěrečný účet není projednán spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření,*
- *závěrečný účet obce není projednán do 30. června následujícího roku,*
- *závěrečný účet není projednán vůbec.*

### B. Důsledky porušení zákona

Na proces schvalování závěrečného účtu je třeba nahlížet jako na vytváření podmínek pro využití práva občanů, které jim zaručuje zákon o obcích, v tomto případě v ustanovení § 16 odst. 2 písm. e), tj. právo nahlížet do rozpočtu obce a **do závěrečného účtu obce** za uplynulý kalendářní rok a seznámit se s jeho návrhem ještě před jeho projednáním a schválením (§ 17 odst. 6 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů).

### **POZOR!**

Zákon o obcích předpokládá **společné projednání** závěrečného účtu a zprávy o výsledcích přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok na zasedání zastupitelstva obce. Z rozpočtových pravidel vyplývá, že zpráva o výsled-

cích přezkoumání hospodaření je nedílnou součástí závěrečného účtu při jeho projednávání na zasedání zastupitelstva obce a že se tedy nemusí jednat o dva samostatné dokumenty.

### C. Opatření ke zjednaní nápravy

#### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- závěrečný účet obce spolu se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce dodatečně projednat na nejbližším zasedání zastupitelstva obce,
- nelze napravit porušení zákona spočívající v projednání závěrečného účtu obce a zprávy o výsledcích přezkoumání hospodaření obce zvláště (na různých zasedáních zastupitelstva obce).

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- zajistit, že závěrečný účet obce a zpráva o výsledcích přezkoumání hospodaření obce budou projednány na zasedání zastupitelstva obce vždy nejpozději do 30. června následujícího roku,
- zajistit, že závěrečný účet obce a zpráva o výsledcích přezkoumání hospodaření obce budou projednávány společně na stejném zasedání zastupitelstva obce.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

#### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8** Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí.
- **Stanovisko č. 5/2011** - Povinnosti obce související s projednáním závěrečného účtu spolu se zprávou o výsledcích hospodaření obce v zastupitelstvu obce.

## V. KONTROLA DLE ZÁKONA Č. 106/1999 SB. O SVOBODNÉM PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

Výsledky kontrol na úseku dodržování zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“) v podmínkách obcí ukazují na značně nespokojivou situaci. Situace je zcela alarmující, a to zejména z toho pohledu, že svědčí o nedůsledném a mnohdy přezíravém přístupu obcí k povinnostem, které jim ukládá příslušný zákon. Odhalené nedostatky jednoznačně vypovídají o tom, že „transparentnost“ v činnosti obcí má značné rezervy.

Předmětem kontrol výkonu samostatné působnosti Ministerstva vnitra je z hlediska InfZ dodržování ustanovení § 5 (zveřejnění povinně zveřejňovaných informací) a § 18 (vypracování a zveřejnění výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací).

### **Mezi nejčastější případy porušení InfZ patří:**

- § 5 odst. 1 - obec nezveřejnila ve svém sídle soubor povinně zveřejňovaných informací,
- § 18 odst. 1 - obec nezpracovala (zpracovala po lhůtě), nebo nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí rok,
- § 5 odst. 4 - obec nezveřejnila soubor povinně zveřejňovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup.

### **Mezi další kontrolou zjištěná porušení InfZ patří:**

- § 5 odst. 2 - obec nezpřístupnila ve své úředně právní předpisy vydané v její působnosti a seznam dokumentů koncepční, strategické a programové povahy,
- § 5 odst. 3 - obec v rozporu se zákonem nezveřejnila způsobem umožňujícím dálkový přístup informací poskytnutou na žádost.

Nejčastější příčinou porušení zákona v oblasti dodržování InfZ je neznalost povinností vyplývajících pro obec z InfZ. Volení představitelé obcí a úředníci obecních úřadů mají často jen minimální právní povědomí o existenci povinnosti zveřejňovat soubor zákonem stanovených povinně zveřejňovaných informací, stejně jako o existenci povinnosti zpracovávat a zveřejňovat výroční zprávu o činnosti obce v oblasti poskytování informací podle InfZ, případně jejich obeznamování s příslušnou právní úpravou je nedostatečná a vedoucí k nesprávné interpretaci zákona. Dalším významným faktorem projevujícím se v dané souvislosti je podceňování významu formálních úkonů a v důsledku toho ignorování plnění povinností formálního charakteru.

## V.1 Nedostatky týkající se přístupnosti základního souboru povinně zveřejňovaných informací a dále přístupnosti právních předpisů a hlavních dokumentů (porušování § 5 odst. 1 a § 5 odst. 2 infZ)

### § 5 odst. 1

*Každý povinný subjekt musí pro informování veřejnosti ve svém sídle a svých úřadovnách zveřejnit na místě, které je všeobecně přístupné, jakož i umožnit pořízení jejich kopie, tyto informace:*

- a) důvod a způsob založení povinného subjektu, včetně podmínek a principů, za kterých provozuje svoji činnost,*
- b) popis své organizační struktury, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost či stížnost, předložit návrh, podnět či jiné dožádání anebo obdržet rozhodnutí o právech a povinnostech osob,*
- c) místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, a to včetně výslovného uvedení požadavků, které jsou v této souvislosti kladeny na žadatele, jakož i popis postupů a pravidel, která je třeba dodržovat při těchto činnostech, a označení příslušného formuláře a způsob a místo, kde lze takový formulář získat,*
- d) postup, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech žádostí, návrhů i jiných dožádání občanů, a to včetně příslušných lhůt, které je třeba dodržovat,*
- e) přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž povinný subjekt zejména jedná a rozhoduje, které stanovují právo žádat informace a povinnost poskytovat informace a které upravují další práva občanů ve vztahu k povinnému subjektu, a to včetně informace, kde a kdy jsou tyto předpisy poskytnuty k nahlédnutí,*
- f) sazebník úhrad za poskytování informací,*
- g) výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací (§ 18),*
- h) výhradní licence poskytnuté podle § 14a odst. 4,*
- i) usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad vydaná podle § 16a odst. 7,*
- j) elektronickou adresu podatelný.*

### § 5 odst. 2

*Povinné subjekty jsou ve svém sídle povinny v úředních hodinách zpřístupnit*

- a) právní předpisy vydávané v rámci jejich působnosti,*
- b) seznamy hlavních dokumentů, zejména koncepční, strategické a programové povahy, které mohou být poskytnuty podle tohoto zákona včetně případných návr-*

*hů licenčních smluv<sup>14</sup> podle § 14a, a to tak, aby do nich mohl každý nahlédnout a pořídit si opis, výpis nebo kopii.*

## A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- obec nemá soubor základních povinně zveřejňovaných informací k dispozici (viz. § 5 odst. 1 InfZ),
- obec souborem základních povinně zveřejňovaných informací disponuje, ale tento soubor je neúplný či obsahuje nepřesné údaje (§ 5 odst. 1 InfZ),
- obec soubor základních povinně zveřejňovaných informací má zpracován, ale nikoliv zveřejněn na místě všeobecně přístupném (§ 5 odst. 1 InfZ),
- obec nemá zpřístupněny právní předpisy vydávané v její působnosti a dále seznam hlavních dokumentů koncepční, strategické a programové povahy (§ 5 odst. 2 InfZ),
- zpřístupněné právní předpisy a seznamy hlavních dokumentů obce jsou neúplné (§ 5 odst. 2 InfZ).

## B. Důsledky porušení zákona

K odstranění důsledků porušení zákona je třeba dbát následujících skutečností:

### Soubor povinně zveřejňovaných informací musí být zveřejněn

- v sídle povinného subjektu a ve všech jeho úřadovnách,

#### **POZOR!**

Základní soubor povinně zveřejňovaných informací musí být přístupný **nejen v sídle povinného subjektu, ale i v dalších místech, kde tento subjekt vykonává svou činnost** (ve všech jeho úřadovnách).

- na místě všeobecně přístupném,

#### **POZOR!**

Požadavek všeobecného přístupu je splněn tehdy, když

- je informace přístupná **v místech, do nichž má volný přístup veřejnost** (např. čekárna), neznamená to však požadavek nepřetržité přístupnosti
  - se zájemce může **seznámit s danými informacemi bez součinnosti se zaměstnanci obce.**
- v listinné nebo elektronické podobě,

<sup>14</sup> zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb.





Je plně v souladu se zákonem, **pokud informace bude namísto listinné přístupná v elektronické podobě** (např. formou informačního kiosku).

- v podobě obsahově totožné ve všech jeho formách (listinné, elektronické),



Vzhledem k tomu, že je vyhláškou č. 442/2006 Sb<sup>15</sup>, stanovena osnova souboru informací zveřejňovaných způsobem umožňujícím dálkový přístup, **je možno tyto informace o povinné subjektu (obci) ve struktuře dle vyhlášky vytisknout a ve svém sídle fyzicky zveřejnit**. Samozřejmě je možné, aby soubor informací zveřejněný fyzicky stejnou strukturu neměl ovšem **s tím, že budou listinná i elektronická podoba budou obsahově totožné**.

- v aktuální verzi,

### **POZOR!**

**Povinně zveřejňované informace je nutné aktualizovat**, jakmile dojde k jejich změně, a to bez zbytečných průtahů, popř. v přiměřené lhůtě (viz. § 6 odst. správního řádu).

### **Způsoby zveřejnění povinných informací (§ 5 odst. 1 InfZ)**

- na úřední desce obecního úřadu,
- na informační tabuli či nástěnce ve veřejně přístupných prostorách (např. vestibul obecního úřadu),
- vytvořením zvláštní složky, v níž budou povinné informace shromážděny.

### **POZOR!**

Důležitou součástí povinně zveřejňovaných informací je sazebník úhrad za poskytování informací. Sazebník je nezbytnou podmínkou, aby obec (povinný subjekt) mohla úhradu nákladů za poskytnutí informací žádat. V opačném případě se možnosti žádat úhradu nákladů zbavuje. Pokud nebude od zájemců o informace žádná úhrada nákladů žádána, je vhodné to v souboru povinně zveřejňovaných informací uvést.

### **Způsoby zpřístupnění právních předpisů a hlavních dokumentů obce (§ 5 odst. 2 InfZ)**

- na vyžádání v sídle povinného subjektu v jeho úředních hodinách,
- vytvořením zvláštní složky, v níž budou příslušné dokumenty shromážděny, a to na místě všeobecně přístupném – *tato možnost samozřejmě připadá v úva-*

<sup>15</sup> Vyhláška č. 442/2006 Sb., kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup

hu pouze v případě, že to organizačně technické podmínky v sídle povinného subjektu umožní.



Zpřístupnění právních předpisů obce lze realizovat např. zpřístupněním Sbírky zákonů nebo její kopie, zpřístupněním stejnopisu nebo kopie Věstníku právních předpisů kraje, kopií předpisů, které nejsou publikovány v oficiálních sbírkách (viz. právní předpisy obcí).

+++

*Srovnání způsobu zveřejnění/ zpřístupnění dle § 5 odst. 1 a § 5 odst. 2 InfZ*

Zákonné ustanovení	§ 5 odst. 1	§ 5 odst. 2
Obsah informace	Základní konkrétní údaje o povinném subjektu (obci)	Rozsáhlé dokumenty týkající se činnosti obce (např. obecně závazné vyhlášky a nařízení obce, rozpočet obce, zpráva o výsledcích přezkoumáváním hospodaření atd.)
Zveřejnění/přístupnost informace	Zveřejnění v sídle a v úřadovnách povinného subjektu na místě všeobecně přístupném	Zpřístupnění v sídle povinného subjektu v jeho úředních hodinách
Míra přístupnosti informace	Bez součinnosti se zaměstnanci obce	Na vyžádání každému, kdo o dokumenty projeví zájem
Přístupnost informace z hlediska časového	Možnost omezení přístupnosti úředními hodinami	Možnost omezení přístupnosti úředními hodinami
Povinnost obce umožnit pořízení kopie	Ano	Ano

## A. Opatření ke zjednáání nápravy

### Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:

- doplnit soubor povinně zveřejňovaných informací o chybějící informace,
- zveřejnit zpracovaný soubor povinně zveřejňovaných informací dle InfZ na místě, které je všeobecně přístupné,
- zpracovat seznam hlavních dokumentů obce a spolu s právními předpisy ho zpřístupnit v úředních hodinách ve svém sídle.

### Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:

- pravidelně kontrolovat úplnost a udržovat aktuálnost povinně zveřejňovaných informací dostupných v listinné podobě,

- přijmout opatření (vč. těch technicko-organizační povahy) tak, aby byla od jejich přijetí zajištěna dostupnost povinně zveřejňovaných informací ve struktuře stanovené právními předpisy,
- pravidelně kontrolovat úplnost a aktuálnost zveřejněných právních předpisů a seznamu hlavních dokumentů obce.

## V.2 Nedostatky v souvislosti se zpracováním a zveřejněním výroční zprávy v oblasti poskytování informací (porušování § 18 odst. 1 InfZ)

### § 18 odst. 1

*Každý povinný subjekt musí vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona obsahující následující údaje:*

- a) počet podaných žádostí o informace a počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti,*
- b) počet podaných odvolání proti rozhodnutí,*
- c) opis podstatných částí každého rozsudku soudu ve věci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a přehled všech výdajů, které povinný subjekt vynaložil v souvislosti se soudními řízeními o právech a povinnostech podle tohoto zákona, a to včetně nákladů na své vlastní zaměstnance a nákladů na právní zastoupení,*
- d) výčet poskytnutých výhradních licencí, včetně odůvodnění nezbytnosti poskytnutí výhradní licence,*
- e) počet stížností podaných podle § 16a, důvody jejich podání a stručný popis způsobu jejich vyřízení,*
- f) další informace vztahující se k uplatňování tohoto zákona.*

### A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:

- obec výroční zprávu vůbec nezpracovala,
- obec výroční zprávu zpracovala, ale tato zpráva neobsahuje všechny zákonem stanovené náležitosti,
- obec výroční zprávu zpracovala, ale tuto zprávu nezveřejnila, či zveřejnila po termínu daném zákonem,
- výroční zpráva obsahuje nesprávné údaje (např. chybný počet žádostí o informace).

## B. Důsledky porušení zákona

K odstranění důsledků porušení zákona je třeba dbát následujících skutečností:

**Obec (povinný subjekt) má dle § 18 odst. 1 InfZ povinnost zveřejnit výroční zprávu v oblasti poskytování informací za předcházející kalendářní rok:**

- v termínu do 1. března



Pro prokázání souladu s ustanovením § 18 odst. 1 InfZ je vhodné zajistit, aby **ze zpracované výroční zprávy byl zřejmý termín jejího zveřejnění** (tj. zpřístupnění ve svém sídle a svých úřadovnách na místě všeobecně přístupném a dále zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup).

- vždy

### **POZOR!**

Obec má povinnost zpracovat a do 1. března následujícího roku **zveřejnit výroční zprávu a to i v případě, že v daném roce žádné žádosti o poskytnutí informací dle InfZ neobdržela a nevyřizovala.**

- ve stanoveném rozsahu údajů (viz. např. počet podaných žádostí o informace, vydaných rozhodnutí o odmítnutí těchto žádostí, podaných odvolání proti těmto rozhodnutím, počet podaných stížností atd.)



Rozsah povinných údajů ve výroční zprávě představuje pouze nezbytné minimum a **obcím tak nic nebrání, aby jednotlivé údaje blíže specifikovaly** nebo aby uvedly i další údaje nad rámec těch povinně zveřejňovaných.



Pro snadnější přípravu výroční zprávy lze doporučit vedení **speciální evidence žádostí podaných dle InfZ** samozřejmě s patřičným proškolením těch, kteří evidenci provádějí (za účelem správného posouzení, zda se jedná o žádost dle InfZ).

- v svém sídle a úřadovnách na místě všeobecně přístupném, jakož i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

### **POZOR!**

Zpracovaná výroční zpráva musí být **zveřejněna též způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to nejméně za dva předchozí kalendářní roky** (§ 5 odst. 1 písm. g/ InfZ a bod 17. přílohy č. 1 vyhlášky č. 442/2006 Sb.).

## **POZOR!**

**Za celý povinný subjekt (obec) je pořizována jedna výroční zpráva zahrnující i organizační složky této obce.**

### **C. Opatření ke zjednání nápravy**

#### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- neprodleně zveřejnit, byť s časovým zpožděním, výroční zprávu o činnosti v oblasti poskytování informací za příslušný kalendářní rok, a to se všemi náležitostmi stanovenými InfZ .

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- organizačně zabezpečit zveřejnění výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací, a to vždy do 1. března následujícího roku.

## **V.3 Nedostatky týkající se poskytování informací způsobem umožňujícím dálkový přístup (porušování § 5 odst. 3 a § 5 odst. 4 InfZ)**

### **§ 5 odst. 3**

*Do 15 dnů od poskytnutí informací na žádost povinný subjekt tyto informace zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup. O informacích, poskytnutých v jiné než elektronické podobě, nebo mimořádně rozsáhlých elektronicky poskytnutých informacích postačí zveřejnit doprovodnou informaci vyjadřující jejich obsah.*

### **§ 5 odst. 4**

*Povinné subjekty jsou povinny zveřejňovat informace uvedené v odstavci 1 a 2 též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tato povinnost se nevztahuje na povinné subjekty, které jsou pouze fyzickými osobami. V případě informací uvedených v odstavci 2 písm. a) postačuje ke splnění této povinnosti uvedení odkazu na místo, kde jsou tyto informace již zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup. Strukturu zveřejňovaných informací stanoví prováděcí právní předpis.*

### **A. V praxi se lze setkat zejména s následujícími pochybeními:**

- obec nezveřejnila informace poskytnuté na žádost způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 5 odst. 3 InfZ),
- obec nezveřejnila informace poskytnuté na žádost způsobem umožňujícím dálkový přístup v zákonem stanovené lhůtě (§ 5 odst. 3 InfZ),
- obec nezveřejnila (či zveřejnila v nekompletní či nepřesné podobě) soubor povin-

*ně zveřejňovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 5 odst. 4 InfZ),*

- *obec nezveřejnila (či zveřejnila pouze částečně) právní předpisy a seznamy hlavních dokumentů způsobem umožňujícím dálkový přístup (§ 5 odst. 4 InfZ).*

## B. Důsledky porušení zákona

K odstranění důsledků porušení zákona je třeba dbát následujících skutečností:

Obec (povinný subjekt) zveřejňuje na Internetu dvě kategorie informací:

- informace poskytnuté na vyžádání (žádost o poskytnutí informace) - § 5 odst. 3 InfZ,
- základní soubor informací + hlavní dokumenty (obcí zveřejňované informace) - § 5 odst. 4 InfZ.

### Žádost o poskytnutí informace

**V případě elektronicky poskytnuté informace** musí být tato informace zveřejněna v plném rozsahu, její konkrétní podoba však nemusí přesně odpovídat podobě, ve které byla poskytnuta žadateli, což znamená, že

- nemusí být zveřejněna celá zasláná odpověď, ale jen údaje v ní obsažené, které odpovídají předmětu žádosti,
- může být zveřejněna celá zasláná odpověď (v tomto případě je ovšem nutné anonymizovat osobní údaje žadatele).

### **POZOR!**

Při zveřejnění poskytnuté informace **nesmějí být bez jeho souhlasu zveřejněny identifikační (osobní) údaje žadatele – fyzické osoby**. Pokud by povinný subjekt spolu s poskytnutou informací zveřejnil osobní údaje žadatele (obvykle údaje o jménu, příjmení, datu narození a bydlišti žadatele, k jejichž uvádění v žádosti je žadatel povinen na základě § 14 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím), porušil by ochranu těchto osobních údajů, plynoucí ze zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění.



V případě poskytnutí:

- **informací v jiné než elektronické podobě** (např. ve formě kopie listin),
- **mimořádně rozsáhlých elektronicky poskytnutých informací**

postačí **zveřejnit doprovodnou informaci** vyjadřující jejich obsah. Tato doprovodná informace musí obsahovat:

- předmět uplatněného požadavku,
- základní obsah informací k němu vydaných.

## **POZOR!**

Při zveřejnění informace na žádost způsobem umožňujícím dálkový přístup musí být tato informace zpřístupněna jednak v datovém formátu, v němž byla vytvořena a zároveň v některém z otevřených formátů (HTML, PDF, RTF) Musí být zveřejněna ve všech datových formátech, ve kterých byla pořízena.

### **Obcí zveřejňované informace**



I přesto, že InfZ mluví pouze o „seznamu hlavních dokumentů“ lze při zveřejnění umožňujícím dálkový přístup doporučit rovněž zpřístupnění obsahu těchto dokumentů (zejména rozpočet obce atd.), a to buď přímo nebo formou hypertextového odkazu na příslušné webové stránky (viz. rovněž vyhláška č. 442/2006 Sb.).



Povinnost zveřejnit právní předpisy způsobem umožňujícím dálkový přístup lze splnit rovněž odkazem na příslušný zdroj, v němž jsou předpisy dostupné (např. na internetovou podobu Věstníku právních předpisů kraje).

### **C. Opatření ke zjednání nápravy**

#### **Opatření k odstranění důsledků nezákonného postupu orgánů obce:**

- dodatečně zveřejnit informace poskytnuté na základě žádosti způsobem umožňujícím dálkový přístup,
- zabezpečit doplnění zveřejnění povinných informací stanovených v § 5 odst. 1 a odst. 2 InfZ způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to ve struktuře a s údaji požadovanými vyhláškou č. 442/2006 Sb.

#### **Opatření k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce:**

- určit konkrétní osobu nebo orgán, zodpovědné za řádné a neprodlené zveřejňování informací poskytnutých dle InfZ způsobem umožňujícím dálkový přístup,
- pravidelně kontrolovat úplnost, aktuálnost a zveřejnění povinně zveřejňovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup.

+++

**K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).**

#### **Související metodické materiály vydané ODK MV:**

- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 4** – Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě.
- **Metodické doporučení č. 1 k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím** - vyřizování žádostí o informace ze správních spisů.
- **Metodické doporučení č. 2 k postupu povinných subjektů podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím** - sazebník úhrad za poskytování informací obcemi jako povinnými subjekty.
- **Stanovisko č. 1/2012** - Zveřejňování poskytnuté informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím.



## Poznámky

## Poznámky



