



## **Stanovisko**

### **odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra**

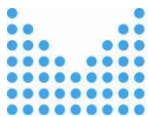
### **č. 4/2008**

<b>Označení stanoviska:</b>	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
<b>Právní předpis:</b>	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
<b>Ustanovení:</b>	§ 16 odst. 2 písm. f) a g)
<b>Související práv. předpisy:</b>	čl. 21 odst. 1 a čl. 18 odst. 1 Listiny základních práv a svobod
<b>Klíčová slova:</b>	práva občana obce, rozhodování zastupitelstva a rady obce
<b>Datum zpracování:</b>	2. ledna 2008 (aktualizace 1. ledna 2014)

**Dotaz:** *Jaký je vztah práva občana obce požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem obce (§ 16 odst. 2 písm. f)) a práva podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty (§ 16 odst. 2 písm. g))?*

#### **Stanovisko:**

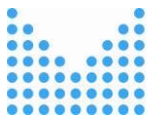
Ustanovení § 16 odst. 2 zakládá občanovi obce, který dosáhl věku 18 let, *právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5% občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů (písm. f)); a dále mu přiznává právo 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 (písm. g/).* Současná podoba těchto ustanovení je přitom výsledkem pozměňovacích návrhů uplatněných při projednávání vládní předlohy zákona o obcích<sup>1)</sup>, na jejichž základě bylo původně jedno právo občana obce požadovat projednání určité záležitosti orgány obce rozděleno do nynějších dvou práv. Tím však v praxi vznikl interpretační problém s ne zcela zřejmým vztahem dotčených ustanovení v případě podání adresovaných zastupitelstvu nebo radě obce. Přitom se nejedná o otázku ryze



teoretickou, jak by se na první pohled mohlo zdát, neboť zatímco právo podle § 16 odst. 2 písm. f) dává zastupitelstvu nebo radě obce možnost rozhodnout, zda se předloženou záležitostí budou věcně zabývat (zda ji *projednají*), odpovídá právu podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích povinnost příslušného orgánu obce návrh, připomínku či podnět *vyřídit*, což znamená jej v zásadě věcně posoudit a zaujmout k němu stanovisko (blíže viz stanoviska k výkladu práv podle § 16 odst. 2 písm. f/ a g/ zákona o obcích).

Zatímco ustanovení **§ 16 odst. 2 písm. f)** zákona o obcích se vztahuje na **požadavek projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti, adresovaný radě nebo zastupitelstvu obce**, hovoří ustanovení **§ 16 odst. 2 písm. g)** o **návrhu, připomínce a podnětu, aniž blíže specifikuje orgán obce, který je povinen takové podání vyřídit. Otázkou proto je, zda se ustanovení písm. g) zákona o obcích vztahuje i na zastupitelstvo a radu obce**, jinak řečeno zda v případě návrhu, připomínky nebo podnětu jim adresovaných jsou tyto orgány povinny postupovat podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích. Akceptování této možnosti by přitom znamenalo, že zatímco podnět, připomínka či návrh, určené zastupitelstvu obce nebo radě obce podle § 16 odst. 2 písm. g), by musely být těmito orgány vždy (věcně) *vyřizovány*, v případě výslovně formulovaného požadavku na *projednání* obsahově totožné záležitosti podle § 16 odst. 2 písm. f) by mohly samy rozhodnout, zda se jí budou věcně zabývat či nikoli (ponecháváme přitom stranou případy *kvalifikované žádosti* dle tohoto ustanovení). To by znamenalo, že podání týkající se jedné otázky, adresované radě či zastupitelstvu obce, avšak pouze jinak formulované, by v jednom případě věcně vyřizováno (projednáno) být nemuselo, zatímco v druhém případě ano. Tím by však bylo občani obce přiznáno ve vztahu k radě a zastupitelstvu obce privilegované postavení v podobě oprávnění závazně „doplňovat“ program jednání těchto orgánů (viz dále), které by bylo dokonce silnější i oproti postavení „obyčejného“ člena zastupitelstva obce, u kterého zákon doplnění bodu do programu zasedání zastupitelstva obce (na základě jím vzneseného návrhu dle § 82 písm. a/) výslovně podmiňuje souhlasem zastupitelstva obce – ať již v rámci schvalování návrhu programu, pokud zastupitel svůj požadavek uplatnil před zahájením zasedání v souladu s § 102 odst. 1 zákona o obcích prostřednictvím rady obce, nebo až v rámci probíhajícího zasedání, pokud byl návrh uplatněn postupem podle § 94 odst. 1 a 2 zákona o obcích. Uvedený výklad by přitom neodpovídal ani zákonem o obcích zvolené koncepci fungování orgánů obce, neboť zatímco v případě „výkonných“ orgánů obce je logické, že tyto orgány se podněty věcně zabývají vždy, vychází právní úprava činnosti rady a zastupitelstva obce z toho, že tyto orgány si při schvalování programu svého zasedání či své schůze samy určují, jakými otázkami se budou zabývat.

Proti nastíněnému závěru o aplikovatelnosti § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích i ve vztahu k podáním adresovaným zastupitelstvu nebo radě obce svědčí kromě důvodů uvedených v předchozím odstavci rovněž (a zejména) zákonem předpokládaný způsob, jímž



tyto orgány jednají a rozhodují (realizují svou pravomoc). Tyto kolektivní orgány totiž mohou jednat a rozhodovat pouze na svých zasedáních či schůzích, a tudíž *vyřízení* jakéhokoli podání, tedy i podání podle § 16 odst. 2 písm. g), radou nebo zastupitelstvem obce, by nutně muselo být spojeno s jeho *projednáním* (jinak řečeno s podáním návrhu, připomínky či podnětu, adresovaných zastupitelstvu nebo radě obce je vždy, byť implicitně, spojen požadavek na projednání dané záležitosti těmito orgány). To by však znamenalo, že ačkoli písm. f) hovoří o *požadavku projednání určité záležitosti*, zatímco písm. g) o *podání návrhu, připomínky či podnětu*<sup>2)</sup>, ve skutečnosti by byl základ obou práv ve vztahu k zastupitelstvu či radě obce totožný, neboť v obou případech by jim odpovídala povinnost zastupitelstva či rady obce zabývat se danou věcí na svém zasedání nebo schůzi, tj. povinnost projednat ji. Protože však v případě práva podle písm. g/ je povinností příslušného orgánu podání věcně vyřídit, zatímco v případě práva podle písm. f/ nikoli, a protože každou jednotlivou otázku by bylo možno zastupitelstvu či radě předložit podle obou ustanovení (v zásadě pouze v závislosti na zvolené formulaci konkrétního podání), došlo by akceptováním shora uvedeného výkladu ke stavu, kdy by dvě ustanovení ukládala v obsahově identické věci odlišný postup, což nelze považovat za uspořádání odpovídající vztahu občana obce a zastupitelstva a rady obce.

Z uvedených důvodů proto nemůže **rozlišovací hledisko obou práv** spočívat v obsahu samotného práva (resp. v obsahu učiněného podání), ale **v orgánu, vůči kterému právní úprava konkrétní právo směřuje**, neboť zatímco text písm. g) tento orgán blíže neurčuje, hovoří písm. f) 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 těmito orgánům předložit), bude třeba postupovat vždy v režimu § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích**. Naproti tomu 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). Ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích se tedy nevztahuje na podání určená zastupitelstvu nebo radě obce, vůči nimž je třeba vždy postupovat podle speciálního § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích. Tento přístup přitom umožňuje adekvátní řešení shora nastíněných obtíží, při nichž by pouhou odlišnou formulací podání, byť by se obsahově jednalo o identickou záležitost, bylo možno předurčovat postup zastupitelstva či rady obce a závazně ovlivňovat program zasedání či schůze těchto orgánů.

Z tohoto hlediska je proto potřebné i dovětek ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích, upravující lhůtu pro *vyřízení* návrhu, připomínky nebo podnětu, který se týká působnosti zastupitelstva obce,<sup>3)</sup> vykládat tak, že prodloužená lhůta se týká případů, kdy je podání, které se týká otázek náležejících do působnosti zastupitelstva obce, *adresováno jinému orgánu* než zastupitelstvu obce.



Poznámky:

- 1) Původní návrh zákona o obcích (sněmovní tisk č. 422 III. volebního období PS PČR) svěřil v § 16 odst. 2 písm. f) občanovi obce staršímu 18 let *právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti zastupitelstvem obce, popř. jinými orgány obce, a to peticí podepsanou nejméně 5 % občanů v obcích do 10.000 obyvatel, 2 % občanů v ostatních obcích, nejméně však 500 občany. Návrh musí být projednán na nejbližším zasedání zastupitelstva obce; odpověď se zveřejní na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů od projednání zastupitelstvem obce.*

V rámci legislativního procesu (pozměňovací návrh v Poslanecké sněmovně) bylo uvedené právo „rozděleno“ do stávajících písm. f) a g) a formulováno jako *právo 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 (písm. f)) a právo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty; podání orgány obce vyřizují bezodkladně, nejdele do 60 dnů (písm. g/). Současné znění tohoto ustanovení bylo upraveno novelou č. 313/2002 Sb. (rovněž na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu).*

- 2) V této souvislosti je nutné poznamenat, že i podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích budou vyřizovány pouze návrhy týkající se samostatné působnosti obce, ačkoli tak zákon o obcích na rozdíl od písm. f) výslovně nestanoví. Vyplývá to z koncepce práv občana obce, uvedených v § 16, která se svou podstatou týká výlučně samostatné působnosti. Případné návrhy a podněty z oblasti přenesené působnosti by bylo nutno vyřizovat v obecném režimu správního řádu (zejm. § 42 či § 175 správního řádu). Blíže viz stanovisko k výkladu práva podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích.
- 3) Dovětek obsažený v ustanoveních § 16 odst. 2 písm. f) a g), který prodlužuje lhůtu pro projednání záležitosti, resp. pro vyřízení podnětu, týká-li se působnosti zastupitelstva obce, byl do § 16 odst. 2 písm. f) i g) zákona o obcích zařazen vládní novelou zákona o obcích č. 313/2002 Sb., doplněnou v tomto směru na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu (sněmovní tisk č. 1156 III. volebního období PS PČR).

---

**Poznámky:**

- stanovisko popisuje právní stav ke dni aktualizace
  - stanovisko není právně závazné, neboť k závazným výkladům je oprávněn pouze příslušný soud
-