



## Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 25/2008

**Označení stanoviska:** Důsledky nepodepsání návrhu zápisu ze zasedání zastupitelstva a právo člena zastupitelstva podat námitky proti zápisu ze zasedání zastupitelstva

---

**Právní předpis:** zákon č. 128/200 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

**Ustanovení:** § 95 odst. 2

**Související právní předpisy:** -

**Klíčová slova:** zápis ze zasedání zastupitelstva obce, ověřovatel zápisu, námitky člena zastupitelstva obce, nejbližší zasedání, jednací řád

**Datum zpracování:** 18. září 2008 (aktualizace 1. ledna 2014)

---

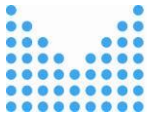
**Dotaz:** *Jak postupovat v případě, kdy ověřovatel odmítne podepsat předložený návrh zápisu ze zasedání zastupitelstva obce?*

*Kdy může, resp. do kdy musí člen zastupitelstva obce podat námitky proti zápisu?*

### Stanovisko:

Podle § 95 odst. 2 zákona o obcích je *nutno pořídit zápis ze zasedání zastupitelstva obce do 10 dnů po skončení zasedání. Zápis musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí. O námitkách člena zastupitelstva obce proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva obce.*

Prvním aplikačním problémem je **situace, kdy ověřovatel zápisu odmítne podepsat jemu předložený návrh zápisu k podpisu**. Za pořízený zápis se považuje takový, pod kterým jsou podepsáni starosta (příp. místostarosta) a určení ověřovatelé (jazykovým výkladem lze určit, že minimálně dva ověřovatelé odlišní od starosty, resp. místostarosty). Byť to zákon o obcích výslovně nestanoví, ověřovatele

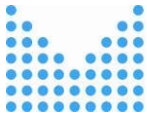


je nutno řídicím zasedání (zpravidla starostou - § 103 odst. 5 zákona o obcích) určit či zastupitelstvem zvolit z řad přítomných osob na daném zasedání zastupitelstva (jelikož zákon o obcích explicitně neupravuje, že ověřovatelem musí být člen zastupitelstva, a vyjdeme-li z logiky věci, pak z hlediska procesní úlohy ověřovatele je třeba, aby jím byl někdo z osob přítomných na předmětném jednání).

V případě, že kdokoli z osob mající podepsat předložený návrh zápisu (zpravidla ověřovatel) odmítne zápis podepsat a není tak dodržena zákonem stanovená lhůta 10 dnů na vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, **jde o porušení § 95 odst. 1** zákona o obcích. V takovém případě by bylo vhodné, aby v předloženém návrhu zápisu (za který odpovídá určený či zvolený zapisovatel) **byly poznamenány výhrady** osoby mající podepsat zápis **včetně uvedení důvodů**, pro které odmítla návrh zápisu podepsat. **Bude-li ověřovatelem člen zastupitelstva**, pak takovéto výhrady je nutné chápat jako námitky člena zastupitelstva a jako takové je vyřídit v režimu § 95 odst. 2 zákona o obcích. Proto je nutné o této skutečnosti **informovat zastupitelstvo na nejbližším následujícím zasedání**, kdy o těchto výhradách rozhodne s konečnou platností právě toto nejbližší zasedání zastupitelstva obce – tj. svým **usnesením rozhodne o tom, zda výhrady jsou důvodné** (pak bude potřebné upravit návrh zápisu) **či nejsou důvodné** – kdy pořízený zápis odpovídá průběhu předchozího zasedání zastupitelstva obce (v tom případě je nedostatek podpisu osoby mající podepsat zápis zhojen usnesením zastupitelstva obce, které jakožto relevantní právní úkon je způsobilé nahradit podpis příslušné osoby, neboť stejně jako tento podpis představuje i rozhodnutí zastupitelstva autoritativní ověření správnosti obsahu zápisu). **Bude-li ověřovatelem osoba odlišná od člena zastupitelstva**, pak je přinejmenším vhodné, aby i v tomto případě o výhradách rozhodlo zastupitelstvo obce (analogicky lze aplikovat § 95 odst. 2 zákona o obcích), neboť nerozhodne-li zastupitelstvo o výhradách ověřovatele - osoby odlišné od člena zastupitelstva, pak předložený zápis nebude formálně vyhotoven (absentuje podpis ověřovatele, přičemž tato vada není zhojena rozhodnutím zastupitelstva) a v případě zjištění této skutečnosti při kontrole výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí bude v kontrolním závěru protokolu o kontrole konstatováno porušení § 95 zákona o obcích.

V situaci, kdy **ověřovatel odmítne podepsat předložený návrh zápisu a nepřipojí (nepoznamená) žádné výhrady či námitky** k návrhu zápisu, doporučujeme, aby o této skutečnosti bylo na nejbližším zasedání zastupitelstvo informováno a aby svým usnesením (byť to zákon o obcích výslovně nestanoví – přiměřeně lze aplikovat § 95 odst. 2) rozhodlo o tom, zda návrh zápisu odpovídá realitě (usnesení zastupitelstva pak nahradí chybějící podpis ověřovatele) či bude nutné text návrhu zápisu změnit tak, aby mohla být ověřena správnost předloženého zápisu.

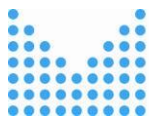
Další otázkou je, jak postupovat **v situaci, kdy se na obecní úřad dostaví jakákoliv osoba** (tj. nejen občan obce) **za účelem nahlédnout do zápisu** ze zasedání zastupitelstva, **jenž není ještě podepsán všemi příslušnými osobami** - zda je možno návrh zápisu, byť s případnými zapsanými výhradami příslušné osoby, poskytnout k nahlédnutí osobě žádající nahlédnutí, anebo neumožnit nahlédnutí do návrhu zápisu, neboť tento není ještě považován za pořízený, tj. kompletní a oficiální. Zákon o obcích tuto otázku neřeší. Je proto třeba vycházet z účelu právní úpravy,



kdy je **nutné dát přednost možnosti nahlédnutí do zápisu**, resp. jeho návrhu s případnými výhradami osoby mající podepsat zápis, před zákonem stanovenou povinností mít vyhotoven zápis (s podpisy všech příslušných osob) do 10 dnů po skončení zasedání, neboť povinnost obce informovat o činnosti orgánů obce (§ 97 zákona o obcích) ve světle práva občana nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva má rozhodně větší význam než formalistická povinnost vyhotovit zápis v dané lhůtě. **Nepodepsání zápisu** ověřovatelem (příp. starostou či místostarostou) tedy **nebrání realizaci práva občana obce nahlížet do zápisu** ze zasedání zastupitelstva obce podle § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích. Dodáváme jen, že toto právo má nejen občan obce, ale i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost (§ 16 odst. 3 zákona o obcích).

Ustanovení § 95 odst. 2 věty první zákona o obcích stanoví **povinnost pořádit zápis do 10 dnů po skončení zasedání**. Neexistence formálního zaznamenání přijatých rozhodnutí (tj. v případě nevyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva) jde k tíži obce, která nebude schopna prokázat jejich obsah ani splnění procedury pro jejich přijetí. Pokud je zápis pořízen, pro zjištění, zda byla podmínka pořízení do 10 dnů splněna, je **nezbytné, aby zápis obsahoval minimálně datum vyhotovení**, nejlépe i data podpisů jednotlivých osob. Neuvedení data vyhotovení v zápisu však samo o sobě není porušením zákona, proto je v pochybnostech podmínka lhůty vyhotovení zápisu považována za splněnou. Dále je nutné konstatovat, že porušení citovaného ustanovení (nedodržení lhůty 10 dnů na vyhotovení zápisu) **nemá vliv na přijatá usnesení** (lhůta pro pořízení zápisu je jen pořádková). Rozhodnutí (usnesení) zastupitelstva totiž vznikají jejich přijetím (ukončením hlasování) potřebným počtem členů zastupitelstva, a tudíž nevyhotovení zápisu, resp. nedodržení všech náležitostí stanovených v § 95 odst. 1 zákona o obcích, nemá vliv na jejich existenci (platnost). Z tohoto důvodu je zcela zbytečná a časově zatěžující častá praxe na některých zasedáních zastupitelstev obcí, kdy po vyčerpání všech bodů schváleného programu zasedání zastupitelstva obce zvolený či určený zpracovatel návrhů usnesení, resp. zvolená návrhová komise, čte přijatá usnesení před koncem zasedání ještě jednou a členové zastupitelstva hlasují znovu en bloc o již přijatých usneseních znovu. **Každé usnesení je přijato okamžikem dokončení hlasování a následně opětovně schvalování již jednou přijatých usnesení nemá žádný vliv na jejich platnost** (de facto jde o pouhé odsouhlasení správnosti jejich souhrnného zaznamenání). Problém by totiž mohl nastat v situaci, kdy by bylo některé usnesení nezákonné a Ministerstvo vnitra by po nevyslyšené výzvě ke zjednání nápravy bylo nuceno pozastavit výkon předmětného usnesení, neboť by tak muselo učinit i vůči poslednímu usnesení, kterým byla všechna přijatá usnesení formálně odhlasována znovu (v této souvislosti poznamenáváme, že je lhostejné, zda budou přijatá usnesení s uvedením výsledku hlasování uvedena u jednotlivých bodů programu zasedání či zda budou uvedena souhrnně na konci zápisu, avšak před podpisy starosty a ověřovatelů).

Druhá část dotazu se týká ustanovení § 95 odst. 2 věty druhé zákona o obcích, který stanoví, že *o námitkách člena zastupitelstva obce proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva obce*. Předně je třeba konstatovat, že námitky mohou směřovat jak *proti obsahu* zápisu, tzn. nikoli pouze proti výsledkům hlasování či obsahu zachycených usnesení, tak i *proti správnosti* všeho, co je v zápisu uvedeno. K vyjádření věcného nesouhlasu s přijatými rozhodnutími však



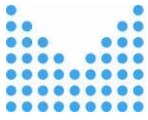
neslouží právo podat námitky, ale právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce, které mají jeho *členové, rada obce a výbory* (§ 94 odst. 1 zákona o obcích). Dále je nutné zdůraznit, že námitky proti zápisu může podat pouze člen zastupitelstva, nikoli občan či jiná osoba přítomná na inkriminovaném zasedání zastupitelstva. „Námitky“ osoby přítomné na daném zasedání zastupitelstva a odlišné od člena zastupitelstva je nutno považovat za návrh, připomínku či podnět, který v závislosti na svém obsahu bude nutné vyřídit v souladu s § 16 odst. 2 písm. f) nebo g) zákona o obcích (blíže viz stanoviska odboru dozoru a kontroly č. 4 až 6/2008).

Dále jen nutné se zabývat výkladem pojmu **nejbližší zasedání zastupitelstva** – zda se tím myslí nejbližší zasedání konané po tom zasedání, z něhož byl daný zápis pořízen, nebo nejbližší zasedání konané poté, co člen zastupitelstva námitky podal. Předmětné ustanovení § 95 odst. 2 ani jiné ustanovení zákona o obcích nestanoví lhůtu, do kdy může / musí člen zastupitelstva podat, resp. uplatnit námitky proti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce. Jazykovým výkladem lze dospět k závěru, že námitky člena zastupitelstva proti zápisu **lze podat kdykoliv**. Není to však žádoucí, neboť by mohlo být i po delší době zpochybněno zásadní rozhodnutí zastupitelstva, což může mít negativní dopady i na následné úkony provedené před opožděným vznesením námitek na základě schváleného usnesení.

Doporučujeme, aby tato otázka byla **upravena v jednacím řádu** – kde lze stanovit, že případné námitky člena zastupitelstva lze **uplatnit toliko jen do následujícího nejbližšího zasedání** zastupitelstva tak, aby dlouhodobě neexistovala možnost zpochybnit obsah zápisu, tzn. i přijatá usnesení. V případě, že člen zastupitelstva podá námitky po lhůtě uvedené v jednacím řádu, je možné v jednacím řádu též stanovit, jak budou „opožděné námitky“ projednány - takovéto námitky nemusejí být nutně vyřízeny v režimu § 95 odst. 2 zákona o obcích. Nicméně je nutné na ně pohlížet jako na **připomínky či podněty člena zastupitelstva** a jako takové je **vyřídit v režimu § 82 písm. b) zákona o obcích**. S ohledem na věcnou správnost zápisu (což je primárním účelem vytvoření zápisu ze zasedání zastupitelstva) však doporučujeme, aby byly takovéto „námitky“ zastupitelstvem vždy též adekvátně vyřízeny, tj. aby zastupitelstvo svým usnesením rozhodlo o opodstatněnosti takovýchto námitek.

Naopak v situaci, kdy **v jednacím řádu není upraven postup při vyřizování námitek** člena zastupitelstva proti zápisu, lze mít za to (ač to není z výše uvedeného důvodu žádoucí), že **námitky** člena zastupitelstva lze **podat kdykoliv** bez časového omezení. Jelikož zákon o obcích výslovně nestanoví lhůtu pro podávání námitek člena zastupitelstva, nelze restriktivně vykládat příslušné ustanovení a upírat tak členovi zastupitelstva jeho práva. V takovém případě tedy bude **nutné vždy námitky** člena zastupitelstva **předložit na nejbližším zasedání** zastupitelstva konaném po vznesení námitek, které o nich bude muset rozhodnout v režimu § 95 odst. 2 zákona o obcích.

Závěrem dodáváme, že je vhodné v jednacím řádu stanovit i další otázky spojené s námitkami proti zápisu - vedle *určení časového úseku* pro podávání námitek, resp. *postupu* v případě podání „opožděných námitek“ též *formu* námitek



(zda ústně nebo jen písemně) či *určení osoby*, u které se mají námitky podávat (zda pořizovateli zápisu, starostovi nebo ověřovatelům).

---

**Poznámky:**

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