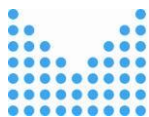


Kontroly výkonu samostatné působnosti územních samosprávných celků

Vyhodnocení výsledků kontrol za období 2006 - 2012

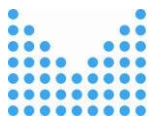
31. ledna 2013

Zpracoval: odbor dozoru a kontroly veřejné správy
Ministerstvo vnitra



OBSAH:

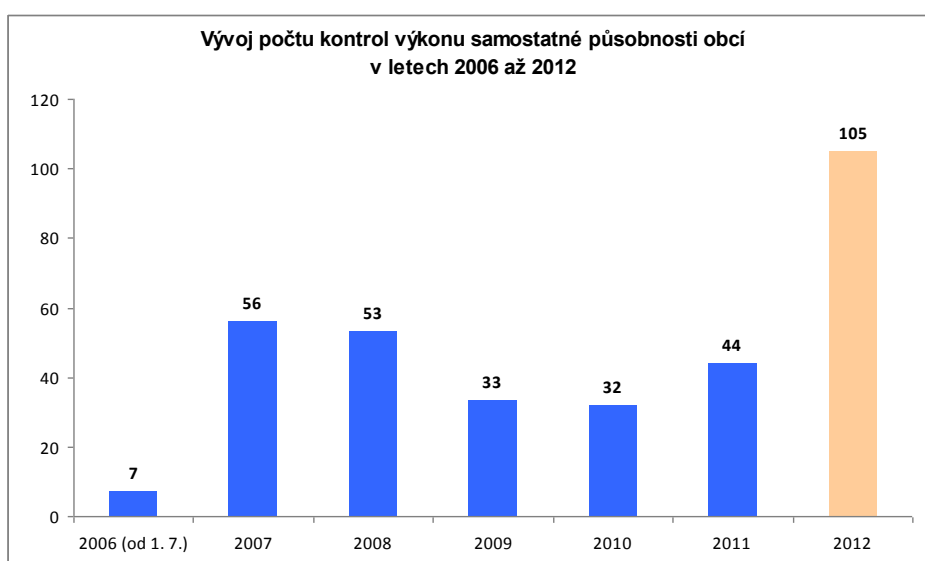
Základní charakteristika kontrolní působnosti Ministerstva vnitra	3
Metodické výjezdy	5
Příčiny nedostatků ve výkonu sam. působnosti obcí zjišťovaných při kontrolách MV	6
Přehled provedených kontrol a kontrolních závěrů.....	8
Přehled nejčastějších nedostatků zjištěných kontrolami Ministerstva vnitra	9
I. Kontrola fungování orgánů obce.....	10
II. Nakládání s nemovitým majetkem obce.....	18
III. Vytváření podmínek pro naplňování práv občanů obce.....	23
IV. Ostatní povinnosti v oblasti sam. působnosti dané zákony a jinými práv. předpisy	25
V. Zveřejňování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („InfZ“)	27
Přístupy obcí k odstraňování zjištěných nedostatků – opakované kontroly	30
Sumarizace vybraných závěrů vyplývajících z analýzy údajů z provedených kontrol	32
Závěr	34
Příloha č. 1 - Komentář k právní úpravě.....	36
Příloha č. 2 - Tabulková část	43



1. Úvod

V loňském roce byl zdejším odborem zpracován analytický materiál „**Systém kontrol výkonu samostatné působnosti ve světle nejčastějších kontrolních zjištění**“, který mapoval výsledky kontrol provedených Ministerstvem vnitra v období 2006 – 2011. Působnost Ministerstva vnitra (dále také jako „MV“) k provádění kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí je založena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění zákona č. 234/2006 Sb., účinného od 1. 7. 2006 (dále jen „zákon o obcích“).

V roce 2012 došlo k zásadnímu nárůstu počtu kontrol, kdy jen v roce 2012 bylo realizováno **105** kontrol samostatné působnosti obcí. Vývoj počtu kontrol znázorňuje níže uvedené grafické vyjádření:



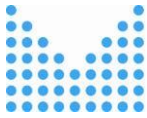
Od roku 2006 tedy souhrnně provedlo Ministerstvo vnitra **330** kontrol samostatné působnosti obcí. Vzhledem k tomu, že téměř třetina (105) z těchto kontrol byla provedena v roce 2012, je na místě materiál z loňského roku aktualizovat o tyto údaje.

V roce 2012 navíc došlo i ke kontrolám samostatné působnosti krajů, kdy byly zkontrolovány **2** kraje, a to kraj Karlovarský a Jihočeský.

Cílem tohoto materiálu je upozornit na nejčastější nedostatky při výkonu samostatné působnosti orgány obcí za šestileté období 2006 – 2012. Současně materiál řeší i možnosti, jak jednotlivým nedostatkům předejít či jak napravit jejich důsledky, a to odkazem na existující metodické pomůcky.

Základní charakteristika kontrolní působnosti Ministerstva vnitra

Předmětem kontrolní činnosti Ministerstva vnitra ve vztahu k výkonu samostatné působnosti obcí je **dodržování právních předpisů obcemi**. Kontrolní působnost tohoto ministerstva má **obecný a podpůrný charakter**, tzn., že předmětem kontroly mohou být zásadně jakékoli postupy obcí v samostatné působnosti (s výjimkami plynoucími ze zákona



o obcích), pokud speciální právní úprava nestanoví pro určité oblasti výkonu obecní samosprávy zvláštní kontrolní mechanismus, resp. kontrolní působnost jiných orgánů.

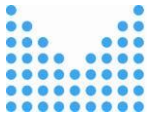
Dominantním rysem kontrol samostatné působnosti obcí a jejich základním účelem ve vztahu ke kontrolovaným obcím je jejich **preventivně metodický charakter**. Kontroly mají nikoliv represivní charakter, ale jsou kontrolním orgánem vedeny pozitivním způsobem s cílem odhalit a pojmenovat nedostatky v samosprávné činnosti obce a to s důrazem na zabránění jejich dalšímu opakování. Cílem je pomoci obcím, v případě jejich zájmu, k dosažení žádoucího stavu v kontrolovaných oblastech výkonu samostatné působnosti, u kterých byly zjištěny nedostatky. Kontroly představují v tomto smyslu jeden z nástrojů poskytování odborné pomoci obcím a v souladu s tímto jejich smyslem obsahují **protokoly z provedených kontrol kromě vlastních kontrolních zjištění vždy též doporučení k odstranění zjištěných pochybení** (včetně takových, která nedosahují intenzity porušení zákona, jejich odstranění je však vhodné z jiných hledisek, např. s přihlédnutím k principům dobré správy apod.).

V převážné většině případů se proto kontroly výkonu samostatné působnosti prováděné MV setkávají ze strany obcí s příznivým ohlasem, neboť starostové vítají poskytnutí metodické pomoci na konkrétním případě kontrolou zjištěných nedostatků pro **vyvarování se často zbytečných nedostatků a nepříjemností**, na které je občany obce mnohdy poukazováno a jsou jimi vnímána jako krácení jejich práv. V souvislosti s provedenou kontrolou výkonu samostatné působnosti a v zájmu vytvoření podmínek pro **přijetí a realizaci efektivních opatření k nápravě zjištěných nedostatků** má starosta či jím pověřený zástupce též právo požádat kontrolní skupinu o to, aby návrh nápravných opatření byl již součástí protokolu o kontrole.

Ve vztahu k občanům, kteří adresovali Ministerstvu vnitra podněty k provedení kontroly samostatné působnosti obce, představuje pak **kontrola prostředek k řádnému prošetření a vyřízení těchto podnětů**, tzn., že prokáže-li se jejich důvodnost, konstatuje Ministerstvo vnitra v kontrolních protokolech porušení zákona obcemi, které by následně měly přijmout odpovídající nápravná opatření.

V souladu s uvedeným metodickým zaměřením jsou kontroly vykonávány v **relativně komplexním rozsahu** (tato komplexnost však nemůže být s ohledem na pojmovou šíři obecní samosprávy nikdy absolutní), tzn., že se nezaměřují pouze na určitou oblast výkonu samostatné působnosti; předmětem kontrolních posouzení je naopak plnění širšího okruhu zákonných povinností obcí (tzn. **výkon základních samosprávných činností obcí**). Provádění komplexních kontrol také přispívá k efektivnějšímu vyřizování případných dalších podání občanů téže obce a v neposlední řadě se vzhledem k metodické pomoci, jež je při kontrole realizována, odráží ve zkvalitnění výkonu místní samosprávy.

Pro kontroly samostatné působnosti je charakteristické (vzhledem k ústavně garantovanému právu obcí na samosprávu a zásadě minimalizace zásahů státu do samosprávy vyplývající z čl. 101 odst. 4 Ústavy), že Ministerstvo vnitra jako kontrolní orgán pouze formuluje kontrolní zjištění, zatímco navržení a **přijetí konkrétních opatření k odstranění zjištěných nedostatků je již ve výlučné působnosti orgánů obce**. Ve většině



případů bývá však obcemi využita Ministerstvem vnitra nabízená **možnost metodické pomoci při formulaci nápravných opatření**. Povinností obce (§ 129a odst. 8 zákona o obcích) je projednat závěry kontroly na nejbližším zasedání zastupitelstva obce, přijmout opatření k odstranění nedostatků a k zamezení opakování nezákonného postupu orgánů obce a o závěrech jednání zastupitelstva obce v této věci informovat občany obce na úřední desce obecního úřadu po dobu nejméně 15 dnů. V zájmu efektivnosti jsou tak výsledky kontroly, jejich projednání a řešení zjištěných nedostatků postaveny pod přímou kontrolu občanů, tedy voličů. Ministerstvo vnitra sleduje, zda a v jakém rozsahu obce tuto povinnost plní a vyhodnocuje adekvátnost přijatých nápravných opatření.

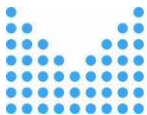
Poznátky z kontaktů s obcemi potvrzují, že závěry a nápravná opatření z prováděných kontrol mají mnohdy multiplikační efekt, tzn., že poznátky z kontrol jsou nezřídka využity i v dalších obcích, neboť řada obcí je součástí různých mikroregionů či dobrovolných svazků obcí, kde závěry kontrol patrně mohou být předmětem diskusí mezi starosty.

Metodické výjezdy

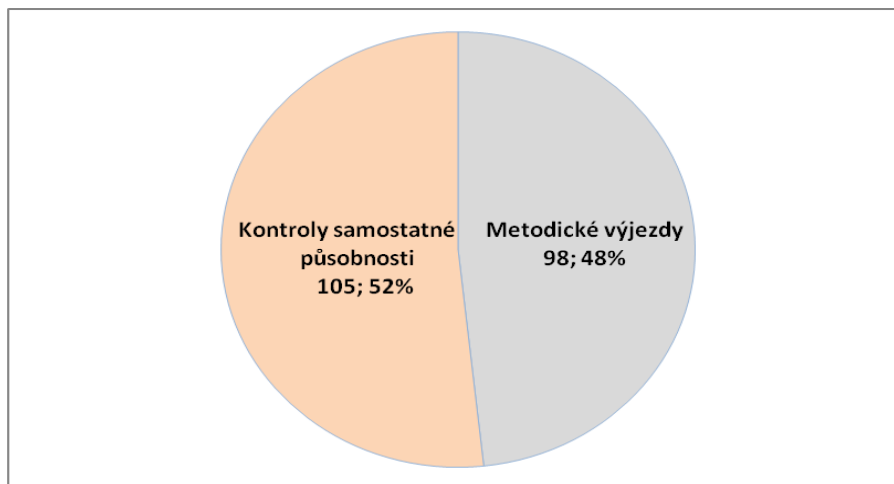
Kromě provádění kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí odbor využívá i tzv. **metodických výjezdů**, na kterých jsou **řešeny obdobné okruhy problémů jako při kontrolách**. Tento nástroj je efektivnější zejména s ohledem na možnost rychlého a operativního zásahu. Kontrola výkonu samostatné působnosti totiž vyžaduje delší formální proces stanovený zákonem o obcích a užívá se zejména v případech, kdy je již z podkladů zřejmé, že může docházet k zjevnému porušování zákona. Navíc i samotný průběh metodického výjezdu založený na výkladu právní úpravy a konzultaci problémových otázek je mnohem interaktivnější s ohledem na skutečnost, že na rozdíl od kontroly není „zatížen“ („svázán“) poměrně přesnými procesními pravidly, jak již bylo zmíněno.

Výsledky metodického výjezdu jsou, zejména v případech, kdy představitelé obce jsou ochotni napravit případné nedostatky, viditelné ve výrazně kratším časovém horizontu. Řada záležitosti je vyřešena a vysvětlena přímo na místě. Metodické výjezdy jsou také velmi účinným nástrojem zejména v případech, kdy se jako problematická jeví pouze úzká oblast či na základě podkladů vyplývá, že postup obec není zcela správný, nicméně nedosahuje intenzity porušení zákona, avšak v budoucnu by k porušení mohlo dojít. Metodických výjezdů je využíváno i v případech, kdy v obci byla v nedávné době provedena kontrola výkonu samostatné působnosti, nicméně Ministerstvo vnitra obdrželo po kontrole další nová podání, která opakovaně směřují do stejné problematiky; případně je zjištěno, že obec neplní nápravná opatření přijatá po kontrole. Forma metodického výjezdu se jeví jako vhodná rovněž v případech, kdy se daná problematika týká více obcí.

V roce 2012 odbor realizoval celkem **98 metodických výjezdů na obce** (pozn. tyto metodické výjezdy nezahrnují metodická jednání k obecně závazným vyhláškám obcí). Metodické výjezdy jsou realizovány zejména v souvislosti s podněty občanů k prověření nakládání s nemovitým majetkem obce, na zajištění a průběh jednání zastupitelstva obce



a dodržování práv občanů obce. Podněty jsou často zasílány i členy zastupitelstev obcí či starosty.



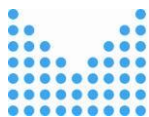
Oproti roku 2011 došlo k výraznému navýšení počtu kontrol samostatné působnosti a vyrovnání poměru kontrol a metodických výjezdů. Díky značnému navýšení kontrol samostatné působnosti došlo k dílčímu snížení počtu metodických výjezdů.

Kromě toho odbor zrealizoval prostřednictvím svých územních oddělení dozoru řadu **osobních konzultací**, kde byla řešena problematika zákona o obcích mimo oblast obecně závazných vyhlášek. Především se jednalo o nápravu vzniklých nedostatků a nezákonností při činnosti územních samosprávných celků v případech, kdy obec sama projeví vůli o nápravu. Samozřejmostí je také poskytnutí celé řady metodických materiálů, písemných stanovisek a odpovědí.

Metodické výjezdy jsou oproti kontrolám výkonu samostatné působnosti operativnější a efektivnější, a proto je odbor upřednostňuje a předpokládá pro další období jejich intenzivnější využívání zejména v případech, kdy nebude z podkladů vyplývat možné porušení zákona ve více oblastech.

Příčiny nedostatků ve výkonu samostatné působnosti obcí zjišťovaných při kontrolách Ministerstva vnitra

Na základě zkušeností Ministerstva vnitra z výkonu kontrol samostatné působnosti svěřené orgánům obcí lze za nejfrekventovanější příčiny zjištěných nedostatků (porušení zákona) považovat:



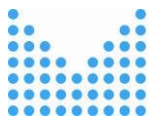
Faktory spojené s právní úpravou

- neznalost nebo chybná interpretace právní úpravy, tj. nedostatečná obeznámenost volených představitelů obcí a úředníků obecních úřadů s právními předpisy upravujícími postavení obcí a povinnosti obcí z nich vyplývající – nízká úroveň právního vědomí (zejména neznalost zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neznalost novely /zákon č. 190/2009 Sb./ zákona o archivnictví),
- starosta vykonává funkci často jako neuvolněný (nedostatek času),
- podceňování významu formálních a procesních úkonů, ignorování plnění některých povinností (zejména formálního charakteru),
- faktor periodické obměny volených představitelů obcí v souvislosti s volbami (nezkušenost nových starostů obcí, zvláště došlo-li k velké obměně i ostatních členů zastupitelstva obce),
- absence možnosti účinně vymáhat plnění povinností v samostatné působnosti právními sankcemi, vědomí právní nepostižitelnosti,
- nedostatečná znalost zacházení s moderními datovými technologiemi (datové schránky, apod.)
- neochota přijímat nové poznatky a měnit dlouhodobě rutinně zavedenou praxi v obci,
- absence odborné způsobilosti, chybějící odborný úřednický aparát (zejména problém obcí typu I).

Faktory spojené s volním jednáním a komunikací

- snaha o zvýhodňování občanů obce a „starousedlíků“ před majiteli nemovitostí na území obce bez ohledu na zájmy obce (zejména v oblasti nakládání s majetkem),
- spory mezi členy zastupitelstva obce (osobní, politické),
- komunikační problémy a mezilidské vztahy,
- vztahy mezi orgány obce a občany zatížené negativními osobními vazbami a konflikty (zejména v oblasti realizace práv občanů obce),
- v ojedinělých případech zatěžování orgánů obce až destruktivním přístupem bývalého vedení obce k současnému starostovi a orgánům obce (patrné zejména rok až dva po volbách),
- faktor úmyslného nerespektování zákonných povinností ze strany představitelů obce (zejména v oblasti realizace práv občanů obce),
- nedostatečná vstřícnost volených představitelů obcí k občanům obcí,
- snaha o zvýhodňování blízkých osob na úkor veřejného zájmu, resp. zájmu obce,
- liknavost představitelů obce,
- „kverulující“ občané.

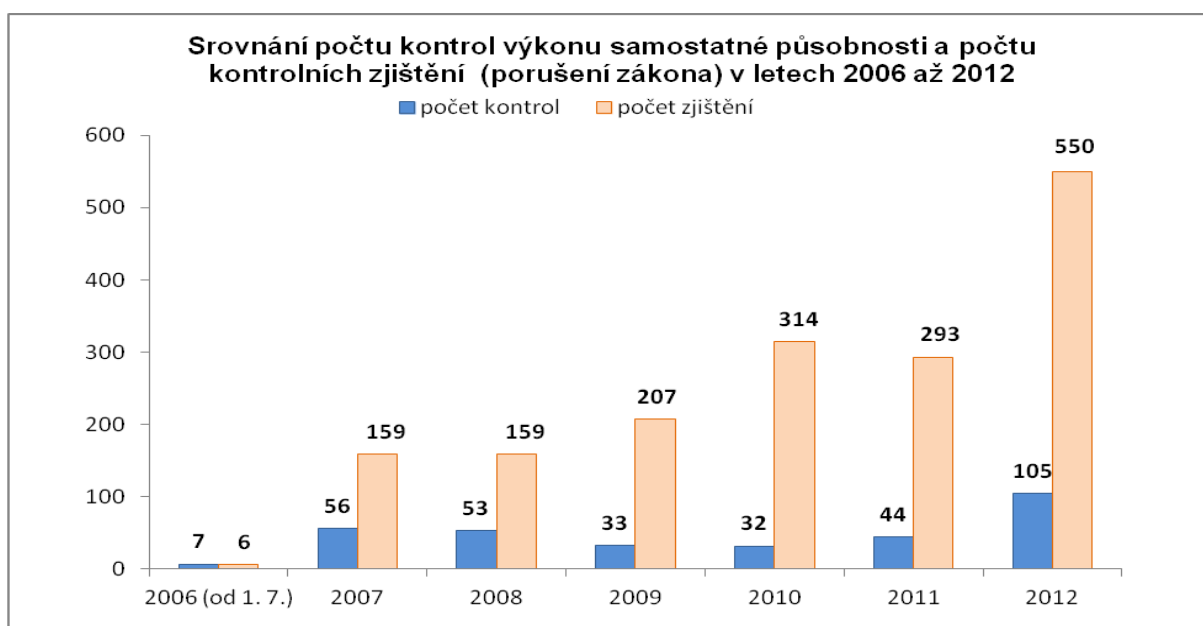
Obecně lze konstatovat, že **největší nedostatky a problémy jsou shledávány u obcí typu I**. Vzhledem k poznatkům z kontrol evidentně ukazujícím na nedostatečnou obeznámenost představitelů obcí, zejména obcí typu I, s platnou právní úpravou (zkušenosti z kontrol ukazují, že starostové buď vůbec nemají dostatečné právní povědomí, nebo jsou



obeznámení pouze s dřívější právní úpravou) je třeba nadále věnovat vysokou pozornost metodické pomoci vůči obcím, a to v jakékoliv její formě, ať již vydáváním výkladových stanovisek, pořádáním odborných seminářů, tak i účastí na setkáních starostů obcí atd.

Přehled provedených kontrol a kontrolních závěrů

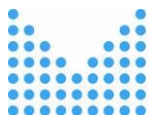
Ministerstvo vnitra provedlo celkem **330** kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí (*stav k 31. 12. 2012*), při kterých bylo zjištěno **1 688** případů porušení zákona (kontrolních závěrů), což činí v průměru **5** porušení zákona na 1 provedenou kontrolu.



V průměru je zjišťováno **5** porušení zákona na jednu kontrolu provedenou u obce (v letech 2008 – 2011 je průměr dokonce 6 porušení zákona na jednu kontrolu) a **2** porušení zákona u kraje.

U obcí bylo **v roce 2012** zjištěno celkem **550** případů porušení zákona (kontrolních závěrů), u krajů pak celkem **4** kontrolní závěry (oblast zákona o svobodném poskytování informací).

K počtu kontrolních zjištění je pro úplnost třeba poznamenat, že za porušení zákona je evidováno porušení konkrétního paragrafu příslušného zákona, nikoli jejich frekvence. To znamená, že např. pokud došlo opakovaně (např. 5x) k nezveřejnění informace o konání připravovaného zasedání zastupitelstva, objeví se ve statistice pouze 1 porušení zákona, ve skutečnosti však zákon nebyl dodržen vícekrát.

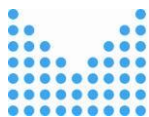


Podrobný přehled uvádějící počet kontrolních zjištění dosahujících intenzity porušení zákona v členění dle jednotlivých prověřovaných zákonných ustanovení je uveden v příloze. V roce 2012 došlo k mírnému poklesu průměrného počtu porušení na jednu kontrolu, což je možno přičíst zejména vzorku kontrolovaných obcí, kdy v roce 2012 došlo k četným kontrolám obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným obecním úřadem, kde je k dispozici odborný aparát.

Přehled nejčastějších nedostatků zjištěných kontrolami Ministerstva vnitra

Následující část materiálu se týká přehledu frekventovaných nedostatků zjištěných kontrolami Ministerstva vnitra, a to v členění podle jednotlivých kontrolovaných oblastí samostatné působnosti obce:

	Oblast:	Obsah oblasti (zejména):
I.	Kontrola fungování orgánů obce	a) funkce a činnost ZO b) funkce a činnost RO
II.	Nakládání s nemovitým majetkem obce	- dodržování postupu při prodeji, směně, pronájmu a výpůjčce nemovitého majetku obce
III.	Vytváření podmínek pro naplňování práv občanů obce	- podmínky pro aktivní účast občanů na správě věcí veřejných a vyřizování podání, podnětů, stížností
IV.	Ostatní povinnosti v oblasti samostatné působnosti dané zákony a jinými právními předpisy	- evidence právních předpisů obce a jejich zasilání MV - projednávání závěrečného účtu
V.	Zveřejňování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („InfZ“)	- zveřejňování informací podle § 5 InfZ - výroční zpráva o činnosti v oblasti poskytování informací dle InfZ



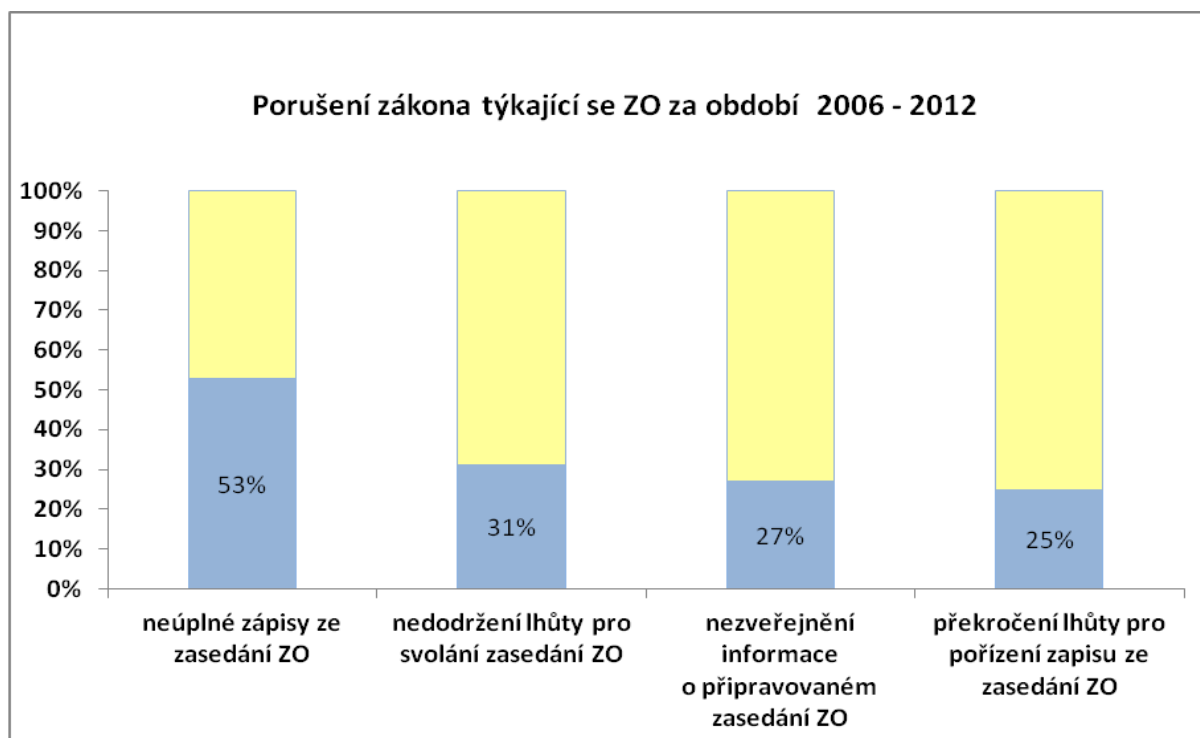
I. Kontrola fungování orgánů obce

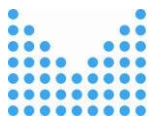
a) Funkce a činnost zastupitelstva obce (též „ZO“)

Zastupitelstvo obce je hlavním 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.

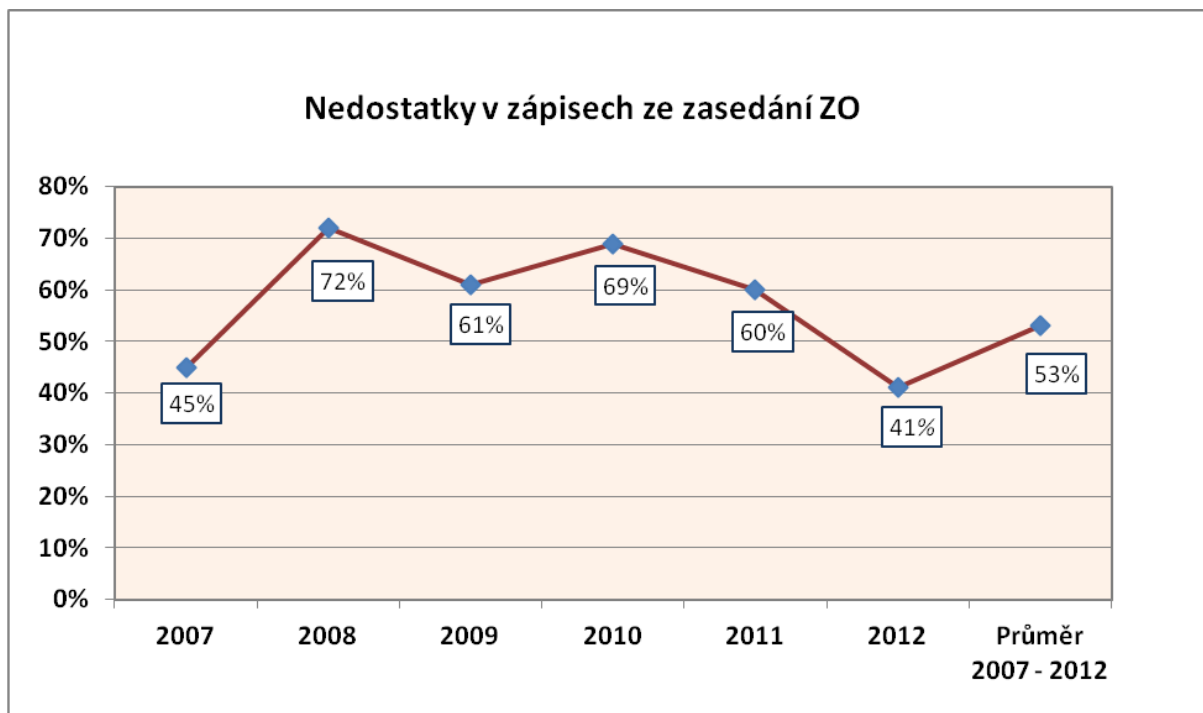
Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti ZO patří:

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 95 odst. 1 zákona o obcích - vady v zápisech ze zasedání ZO - chybějící podpisy, neuveden počet členů ZO, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování	325	172	53
§ 92 odst. 1 zákona o obcích - zasedání ZO se nesešlo nejméně jednou za tři měsíce	324	101	31
§ 93 odst. 1 zákona o obcích - obec nezveřejnila vůbec nebo po stanovenou dobu informaci o konání zasedání ZO	324	88	27
§ 95 odst. 2 - zápis ze zasedání ZO nebyl pořízen do 10 dnů po skončení zasedání, o námitkách člena ZO nerozhodlo nejbližší zasedání ZO	323	82	25





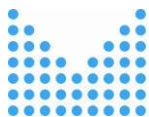
Jak vyplynulo z výše uvedeného, nejvíce nedostatků v oblasti fungování zastupitelstva obce se týká **pořizování zápisů ze zasedání** zastupitelstva obce a zároveň se ukazuje, jak vysoké je procento nedostatků v souvislosti se základní činností nejdůležitějšího orgánu obce – zastupitelstva obce.



I přes metodickou pomoc, která je obcím soustavně poskytována, se nedostatky týkající se zápisů ze zasedání zastupitelstva obce vyskytují ve stále značné míře přesahující trvale 40% chybovost. V roce 2012 byl oproti předchozímu období zaznamenán u kontrolovaných obcí pokles v porušování tohoto ustanovení, na čemž se zřejmě podílela skutečnost, že v řadě kontrolovaných obcí byla zvolena rada obce (možný příznivý dopad na fungování orgánů obce) a kontroly byly častěji prováděny i u větších obcí (řádově lepší personální zajištění úřadů).

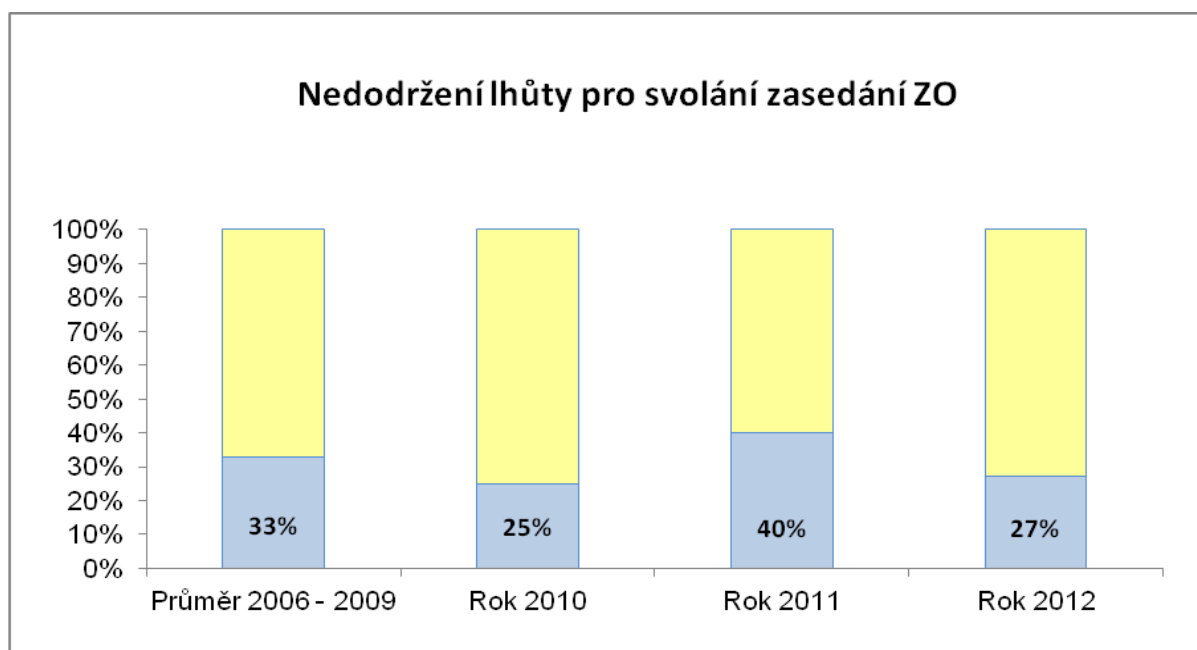
Porušení ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích, který stanoví povinné náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, přitom představuje vůbec **nejčastější pochybení zjišťované v rámci kontrol výkonu samostatné působnosti obcí**, a to i přesto, že zákon o obcích náležitosti zápisu srozumitelně taxativně vyjmenovává.

Tyto nedostatky lze přisoudit zejména podceňování významu formálních a procesních úkonů stanovených v zákoně o obcích, aniž si obce uvědomují jejich význam z hlediska budoucího prokazování skutečného průběhu zasedání a především obsahu přijatých usnesení. Zápis ze zasedání zastupitelstva se považuje za veřejnou listinou dokládající průběh zasedání. Stejně jako každá jiná **veřejná listina** je i zápis nadán **presumpcí správnosti** svého obsahu, tzn., že skutečnosti v něm uvedené je třeba pokládat za pravdivé, pokud se

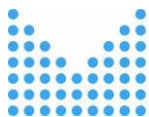


neprokáže opak. Zcela zásadní roli má zápis ze zasedání zastupitelstva obce mj. v případě napadení usnesení zastupitelstva obce soudní cestou, neboť mnohdy představuje jediný listinný důkaz o tom, jaká usnesení byla v konkrétní věci přijata, který může zastupitelstvo obce na podporu svých tvrzení předložit. Je tedy v zájmu zastupitelstva obce, aby zápis ze zasedání obsahoval všechny zákonem stanovené náležitosti a nebylo ho v ideálním případě možné zpochybnit. Soudy již ve více případech neprůkazně vedený zápis a nedostatečně zaznamenaná usnesení vedly ke konstatování, že usnesení nebyla vůbec přijata, a to se všemi důsledky z tohoto závěru plynoucími (neplatnost uzavřené smlouvy a odpovědnost volených představitelů obce za případnou takto vzniklou škodu).

Dalším velmi častým a významným pochybením souvisejícím s činností zastupitelstva obce je zjištění, že frekvence konání veřejných zasedání zastupitelstev jednotlivých obcí nebyla v souladu se zákonem – lhůta mezi jednotlivými zasedáními zastupitelstva obce byla delší než 3 měsíce. Např. v roce 2011 došlo k nedodržení této zákonné povinnosti dokonce u 40 % kontrolovaných obcí a i v ostatních letech porušení příslušného ustanovení zákona upravujícího lhůtu pro svolání zasedání zastupitelstva obce bylo zjištěno u více než 1/4 obcí.



Vzhledem k tomu, že zasedání zastupitelstva obce je jednou ze základních forem naplňování principů zastupitelské demokracie, resp. jednou ze základních forem kontaktu zvolených představitelů obce s občany, kteří je do zvolených funkcí delegovali, jedná se o situaci alarmující. Povinnost důsledně naplňovat ustanovení § 92 odst. 1 zákona o obcích a svolávat zasedání zastupitelstva obce tak, aby se konalo minimálně jedenkrát za tři měsíce, je více než zřejmá a je ji třeba chápat ji jako prioritní. V opačném případě mohou vzniknout pochybnosti o fungování obce a může rovněž dojít k narušení komunikace obce s občany, jehož je zasedání zastupitelstva obce nejvýznamnější formou. V těchto případech pak sami

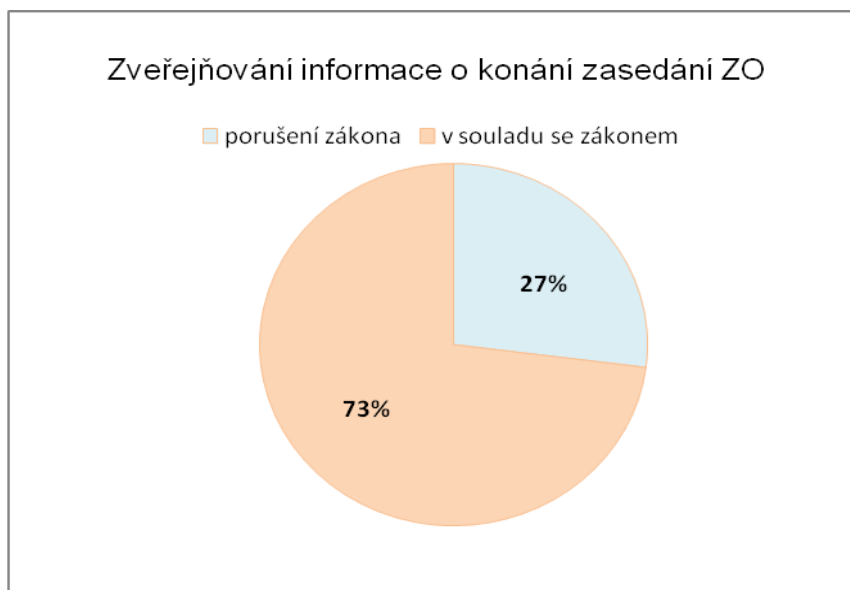


občané obce upozorňují Ministerstvo vnitra na nedostatečnou frekvenci zasedání zastupitelstva obce a zpochybňují funkčnost orgánů obce.

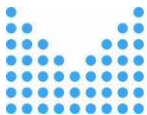
Toto porušení zákona nemá vliv na platnost usnesení přijatých na takovém zasedání. Mohou však vzniknout **pochybnosti o fungování obce a může rovněž dojít k narušení komunikace obce s občany, jehož je zasedání zastupitelstva obce nejvýznamnější formou.** Pokud by se zasedání zastupitelstva obce nekonalo po dobu delší než 6 měsíců, Ministerstvo vnitra by na základě § 89 odst. 1 zákona o obcích bylo nuceno zastupitelstvo rozpustit a vyhlásit v obci nové volby.

Další velmi častá a neméně závažná jsou i pochybení související se **svoláváním zastupitelstev obcí**, kdy téměř ve třetině kontrolovaných případů byla zjištěna pochybení (§ 93 odst. 1 zákona o obcích). Přitom nezveřejnění informace o zasedání zastupitelstva obce a následná neveřejnost zasedání má pro přijatá usnesení zásadní důsledky.

Zároveň dalším důsledkem tohoto stavu je rok od roku zvyšující se počet podání občanů vyjadřujících nespokojenost s činností orgánů a domáhajících se zjednání nápravy státem.



Nezveřejnění informace o konání zasedání zastupitelstva obce na úřední desce obecního úřadu, resp. nedodržení zákonem stanovené lhůty 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 **vůbec nedošlo ke zveřejnění informace** podle § 93 odst. 1 zákona o obcích **a současně jestliže o zasedání zastupitelstva nebyla veřejnost informována ani jiným adekvátním a v obci obvyklým způsobem**, pak zpravidla vůbec nebude možné hovořit o splnění zákonem stanoveného požadavku veřejnosti zasedání zastupitelstva obce, což ve svém důsledku znamená, že takové „zasedání“ nebude možno považovat za zasedání tohoto orgánu obce a „usnesení“ na něm přijatá za právně relevantní rozhodnutí zastupitelstva obce (usnesení zastupitelstva obce lze přijímat pouze na řádně svolaném a veřejně konaném zasedání).

V roce 2012 byly zaznamenány případy, kdy zastupitelstvo obce schválilo odměny členům zastupitelstev či obecně závazné vyhlášky v oblasti místních poplatků na „pracovním jednání“. Kromě porušení zákona o obcích má tento krok dopad i na hospodaření obce, kdy bylo nakládáno s finančními prostředky „bez právního titulu“. Z tohoto důvodu byly tyto případy předány Ministerstvu financí k dalším opatřením při přezkoumání hospodaření obce.

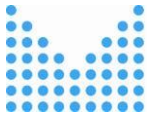
Naproti tomu pokud sice nedošlo ke zveřejnění informace podle § 93 odst. 1, avšak **požadavek veřejnosti byl dostatečně zabezpečen jiným způsobem** (např. informováním občanů místním rozhlasem, zveřejněním informace v místním tisku nebo na informačních tabulích obce), k vyloučení veřejnosti ze zasedání zastupitelstva obce nedošlo, a proto takové pochybení nebude mít **na existenci či zákonnost usnesení** přijatých na tomto zasedání vliv.¹

Poměrně časté je též porušení ustanovení § 95 odst. 2 zákona o obcích spočívající **v nepořízení zápisu do 10 dní po skončení zasedání zastupitelstva obce**. 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.

Mezi další zjištěné případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti ZO patří:

- § 84 odst. 4 – překročení vyhrazené působnosti ZO nad rámec vymezený zákonem o obcích (rozhodování ve věcech náležejících do vyhrazené pravomoci RO)

¹ Podobně *jestliže nebyla informace zveřejněna po celou zákonem stanovenou dobu, případně pokud vykazuje některé formální nedostatky* (bude třeba s přihlédnutím ke všem ostatním okolnostem zvažovat, zda požadavek veřejnosti zasedání byl reálně splněn či nikoli, a podle toho posuzovat i dopad porušení povinnosti dle § 93 odst. 1 zákona o obcích na zasedání zastupitelstva obce /resp. na splnění požadavku veřejnosti zasedání/ i na existenci a zákonnost usnesení na tomto zasedání přijatých).



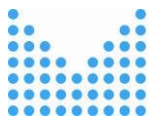
- § 85 - nevyužití pravomocí ZO k majetkoprávním úkonům vymezené taxativně zákonem o obcích (např. uzavření smlouvy bez předchozího schválení ZO)
- § 87 - neplatnost usnesení, rozhodnutí, volby pro nízký počet přítomných členů ZO (usnesení je obcí považováno za platné, přestože pro ně nehlasovala nadpoloviční většina členů ZO)
- § 90 – překročení pravomoci ZO v případě poklesu členů ZO o více než polovinu, popřípadě pod 5
- § 92 odst. 3 - jednání ZO i přes nepřítomnost nadpoloviční většiny všech členů ZO
- § 93 odst. 3 - jednání ZO se konalo jako neveřejné - princip veřejnosti zasedání ZO
- § 93 odst. 4, § 16 odst. 2 písm. c) - na zasedání ZO nebylo umožněno vystoupit osobám, jimž toto právo zaručuje zákon o obcích
- § 94 odst. 1 - členovi ZO, členovi rady a členovi výboru ZO bylo odepřeno právo na předložení návrhu k zařazení na pořad jednání ZO
- § 94 odst. 2 - o zařazení návrhů na pořad jednání ZO přednesených v průběhu probíhajícího zasedání ZO nerozhodlo ZO
- § 97 - obec nezajišťuje informování občanů o činnosti orgánů obce v rozsahu stanoveném zákonem o obcích

Za základní předpoklady výkonu činnosti člena zastupitelstva obce lze bezesporu označit zevrubnou znalost právních předpisů a jejich důslednou a především zákonnou aplikaci v přímém výkonu svěřených činností. Absence těchto znalostí je jedním z **nejmarkantnějších důvodů pochybení** ve výše uvedeném výčtu. Výrazně podpurným prvkem je též **liknavost některých představitelů obce a ignorování plnění některých povinností** (zejména formálního charakteru), jejíž kořeny je ovšem mnohdy možno nalézt ve **složitosti právní úpravy, rozsahu působnosti vykonávané obcemi typu I**, či v souvislosti s výkonem funkce v pozici neuvolněného člena zastupitelstva (nedostatek času, nejčastěji u starostů obcí).

Neméně významnými prvky ovlivňujícími četnost uvedených nedostatků, které ovšem stojí zcela na opačném pólu, je neochota přijímat nové poznatky a měnit dlouhodobě rutinně zavedenou praxi v obci, s níž je možno se setkat u některých volených představitelů obce dlouhodobě vykonávajících určitou funkci.

Předpoklady k odstranění příčin těchto nedostatků je možno spatřovat především v odbourání nižšího právního povědomí volených představitelů. Tento cíl je výrazně akcentován při provádění kontrol výkonu samostatné působnosti obcí a stejně tak při dalším poskytování metodické pomoci.

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:

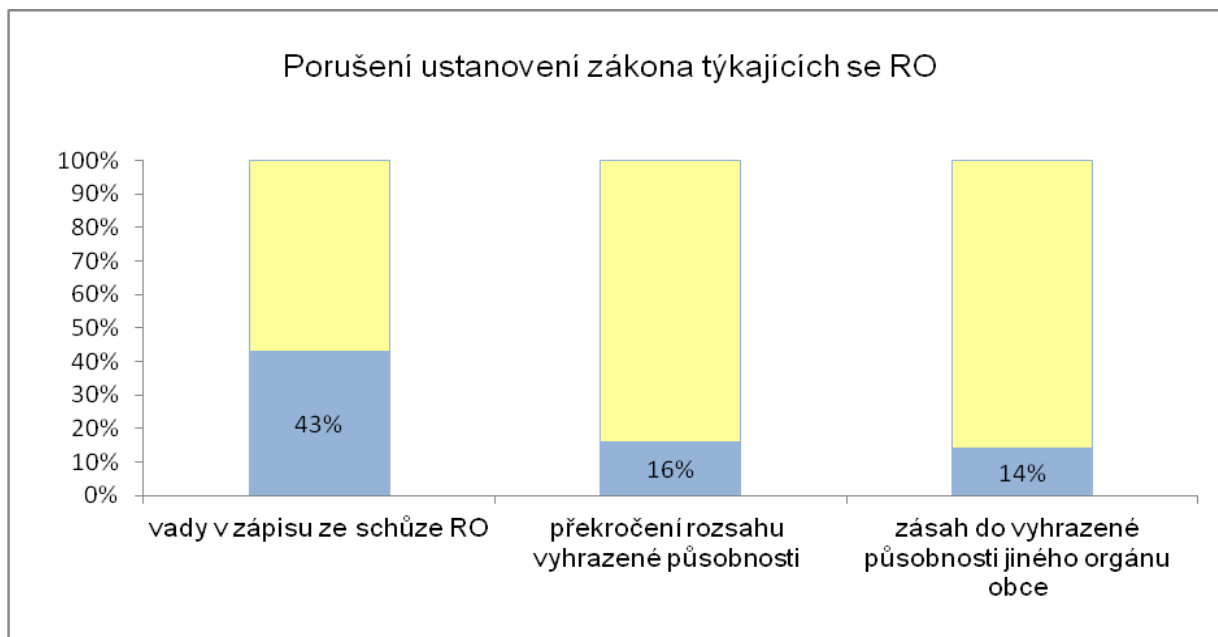
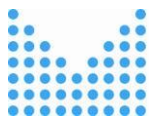
- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 1** - Jednací řády zastupitelstev obcí
- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 2** - Dílčí aspekty související se zasedáními zastupitelstev obcí
- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 6** - Ke správě obce v době mezi konáním voleb do zastupitelstva obce a zvolením nových obecních orgánů (včetně pravidel pro svolání ustavujícího zasedání nově zvoleného zastupitelstva obce)
- **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. 25/2008** - Důsledky nepodepsání návrhu zápisu ze zasedání zastupitelstva a právo člena zastupitelstva podat námitky proti zápisu ze zasedání zastupitelstva
- **Stanovisko č. 8/2009** - Náležitosti dokumentů vyvěšovaných na úřední desce obecního úřadu v souvislosti se zákonem č. 190/2009 Sb.
- **Stanovisko č. 9/2009** - Úhrada nákladů za poskytování informací požadovaných členem zastupitelstva obce
- **Stanovisko č. 13/2009** - Poskytování informací v oblasti správy místních poplatků
- **Stanovisko č. 51/2009** - K procesu přijímání usnesení zastupitelstvem obce
- **Stanovisko č. 7/2011** - Rozsah informací poskytovaných členovi zastupitelstva obce v souvislosti s výkonem jeho funkce
- **Stanovisko č. 8/2011** – Vyloučení člena zastupitelstva obce z hlasování pro existenci střetu zájmů

b) Funkce a činnost rady obce (dále též „RO“).

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti voleným z řad členů zastupitelstva obce a ze své činnosti odpovědným zastupitelstvu obce. Úprava fungování rady obce je obsažena zejména v § 99-102a zákona o obcích.

Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti RO patří:

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 101 odst. 3 - RO nepořídila ze své schůze zápis, resp. zápis nesplňoval náležitosti stanovené zákonem o obcích	95	41	43
§ 102 odst. 2 - RO překročila rozsah působnosti vymezený RO zákonem o obcích	93	15	16
§ 102 odst. 3 - RO svěřila starostovi (obecnímu úřadu) rozhodování ve věcech, u nichž to zákon o obcích vylučuje	90	13	14

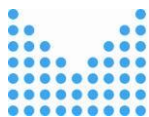


Obdobně jako v případě fungování zastupitelstva obce, je i v případě rady obce **nejvíce případů porušení zákona** zjišťováno v souvislosti s **vyhotovováním zápisů** z jednání.

Mezi další zjištěné případy porušení zákona dotýkající se funkce a činnosti RO patří:

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

Příčiny nedostatků v činnosti rady obce úzce navazují a souvisejí s nedostatky identifikovanými v činnosti zastupitelstva obce. Ve vyšší míře lze ovšem podstatu příčin nejčastějších nedostatků shledávaných v činnosti rady obce zúžit na **neznalost nebo chybnou interpretaci právní úpravy**, tj. nedostatečnou obeznámenost některých volených představitelů obcí a úředníků obecních úřadů s právními předpisy upravujícími postavení obcí a povinnosti obcí z nich vyplývající, tedy neznalost či chybnou interpretaci právní úpravy bez zodpovědnosti za důsledky této chybovosti.



Počet kontrolních závěrů (porušení zákona) zaznamenaných na úseku týkajícím se činnosti rady obce je ve srovnání s počtem porušení zákona vztahujících se k zastupitelstvu obce nižší, neboť rada obce není volena ve všech obcích (§ 99 odst. 3 zákona o obcích). Přesto je možné konstatovat nezanedbatelné procento porušení zákona při zásahu rady obce do kompetence jiného orgánu obce, popřípadě překročení rozsahu vyhrazené kompetence s důsledkem neplatnosti takto přijatých usnesení.

Objektivně je však nezbytné konstatovat, že meziroční nárůst kontrolních závěrů týkajících se fungování rady obce je dán i zvýšením počtu (podílu) kontrolovaných obcí, u nichž byla zvolena rada obce (v roce 2011 – 8 obcí, v roce 2012 – 21 obcí).

Související metodické materiály vydané ODK MV:

- **Stanovisko č. 7/2009** - Možnost převedení „ostatních záležitostí v samostatné působnosti“ rady obce na jiný orgán
- **Stanovisko č. 2/2013** - Možnost zastupitelstva obce vyhradit si pravomoci rady obce v obcích, v nichž není rada volena (např. pro rozhodování o uzavření nájemních smluv)

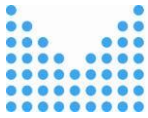
II. Nakládání s nemovitým majetkem obce

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 stanovené dispozice obecním majetkem, neboť stanovuje podmínky realizace těchto dispozic.

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

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 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	279	74	27

Porušení § 39 zákona o obcích při nakládání s nemovitým majetkem obce **patří** vůbec **mezi nejzávažnější porušení zákona s důsledkem možné absolutní neplatnosti navazujícího majetkoprávního 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).

Další negativní důsledky pro obec pak mohou nastat v případě, že je dispozice prohlášena za absolutně neplatnou, neboť osoba, případně osoby, které prokáží, 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.

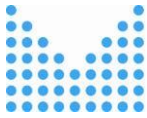
Příklady kontrolou zjištěných nedostatků

- Obec nedoložila, že záměry obce prodat nemovitý majetek byly po dobu alespoň 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce (zastupitelstvo obce) zveřejněny na úřední desce obecního úřadu². Nebylo tak možno prověřit dodržování ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích, dle kterého záměr obce prodat, směnit nebo darovat 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 obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky.

Poznámka: Zcela zásadní problém pro obec nastane v případě zpochybnění příslušné dispozice nemovitým majetkem osobou, která prokáže naléhavý právní zájem (např. občanem, který měl o příslušnou nemovitost zájem a nebyl uspokojen), v případě jeho napadení soudní cestou. Obec tak zpravidla nemá možnost, jak prokázat splnění zákonem stanovené povinnosti, a tedy platnost této dispozice.

- Záměr obce prodat (směnit, darovat, pronajmout, poskytnout jako výpůjčku) nemovitý majetek nebyl na úřední desce obecního úřadu zveřejněn.
- Záměr obce prodat (směnit, darovat, pronajmout, poskytnout jako výpůjčku) nemovitý majetek byl na úřední desce obecního úřadu zveřejněn pod dobu kratší než 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce.

² Povinnost uchovávat záměr konkrétní dispozice zveřejněný na úřední desce stejně jako povinnost opatřit jej datem vyvěšení a sejmutí z úřední desky 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.“



- Rozhodnutí o majetkoprávních úkonech bez zveřejnění záměru, resp. záměr byl zveřejněn až po tomto schválení.³
- 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 či změn, které se týkají další existence již konstituovaných právních vztahů, samozřejmě s výjimkou jejich zániku (např. prodloužení platnosti nájemních smluv nebo smluv o výpůjčce nebo snížení nájemného, či změna kupní ceny).
- Předmětná nemovitost není v záměru dostatečně identifikována.⁴
- V záměru je uvedeno, že bude disponováno pouze s částí pozemku, nicméně je rozhodováno o celém pozemku, případně naopak.⁵
- Ve výsledku je rozhodováno o jiné majetkové dispozici, než na kterou byl zveřejněn záměr (záměr byl zveřejněn na pronájem, avšak rozhodováno bylo o prodeji),⁶
- Starosta obce uzavřel smlouvu (např. kupní smlouvu) bez souhlasu, případně i přes jednoznačný nesouhlas příslušného orgánu vyjádřený jeho usnesením (např. v případě prodeje nemovitosti bez souhlasu zastupitelstva obce).⁷

³ 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.

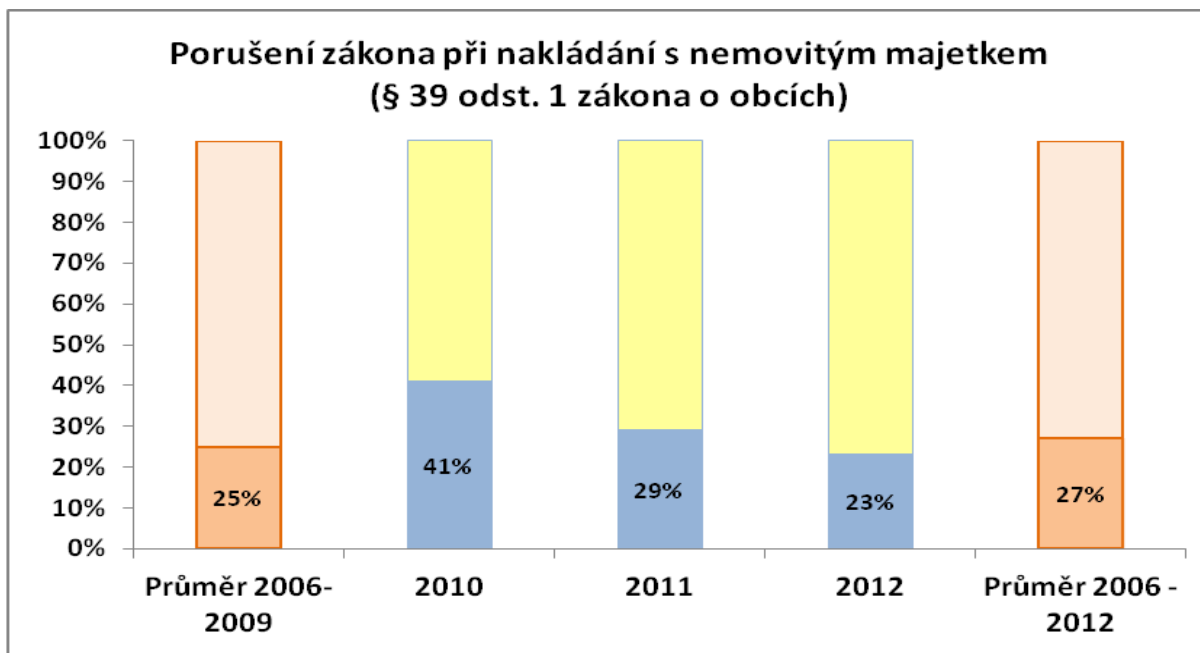
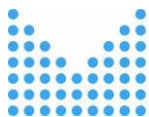
⁴ Nemovitost se označí podle § 5 katastrálního zákona (zákon č. 344/1992 Sb.). Pokud nemovitost není evidována v katastru nemovitostí, je nutné ji v záměru vymezit jiným dostatečným způsobem (např. uvedením, na kterém pozemku se nachází, spolu s bližším popisem nemovitosti).

⁵ Takové případy 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).

V případě majetkových dispozic týkajících se toliko části pozemku proto bude vždy nutné, aby ze záměru výslovně vyplývala vůle obce disponovat pouze částí nemovitosti, neboť z hlediska splnění povinnosti zveřejnit záměr je rozhodující, zda zveřejněný údaj odpovídá následně učiněné dispozici, což v případě označení pozemku bez uvedení údaje o tom, že nakládáno bude pouze s jeho částí, nebude možno považovat za splněné.

Záměr je nutné zveřejnit i v případě úmyslu prodat dosud neoddělenou část pozemku. Otázkou, jak takovou část pozemku označit v případě, že obec dosud nemá zpracovaný geometrický plán, 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).

⁶ 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).



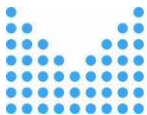
Z výše uvedeného grafu je zřejmé, že v roce 2012 sice došlo k mírnému poklesu v porušení ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích zjišťovaného při kontrolách výkonu samostatné působnosti oproti předchozím letům, nicméně stále je toto číslo poměrně vysoké a znamená, že téměř u 1/4 kontrol provedených v roce 2012 byl tento nedostatek zjištěn (v dlouhodobém průměru je tento podíl ještě vyšší). V roce 2012 byly navíc zjištěny i dva případy porušení ustanovení § 39 odst. 3 zákona o obcích (úprava pronájmů bytů, hrobových míst a krátkodobých pronájmů nemovitého majetku), po jejichž započtení se podíl zjištěných porušení zákona při nakládání s nemovitým majetkem zvýší na 25 %.

Nejvyšší podíl porušení ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích byl zjištěn při kontrolách v roce 2010, a to 41 %.

Vzmemme-li v úvahu např. období let 2008-2009⁷, v němž podíl kontrolovaných obcí, u nichž bylo zjištěno porušení § 39 odst. 1 zákona o obcích, činil 23 %, a srovnáme-li jej s obdobím let 2010-2011, v němž podíl kontrolovaných obcí, u nichž bylo zjištěno porušení § 39 odst. 1 zákona o obcích, dosáhl 34 %, je zřetelné, že došlo k **nárůstu počtu porušení**

⁷ Zákon o obcích v § 41 odst. 2 výslovně stanoví, že *právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatné*. Nicméně stejně jako v případě porušení ustanovení §39 odst. 1 absolutní neplatnost právního úkonu může, na základě žaloby na určení neplatnosti smlouvy, konstatovat pouze soud.

⁸ Ze srovnávání dvouletého období vychází např. Hodnotící zpráva k výsledkům kontrol přenesené a samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy, která je ve dvouletém cyklu předkládána Ministerstvem vnitra vlády.



uvedeného ustanovení **zákona u kontrolovaných obcí při nakládání s nemovitým majetkem obce téměř o 11 %.**

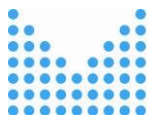
Pro úplnost je třeba uvést, že předmětem kontrol, zejména u velkých obcí a měst, nejsou všechny případy dispozic nemovitým majetkem realizované v kontrolovaném období – kontrola je prováděna na namátkově vybraném vzorku. Protože však jde o oblast samostatné působnosti, která je ve středu mimořádné pozornosti občanů, zvyšuje se objem kontrolovaných případů. Pro srovnání – v období II. pololetí 2006 – 2011 bylo při 174 kontrolách zkontrolováno 224 případů nakládání s nemovitým majetkem obce (podej, směna, pronájem), zatímco za I. pololetí 2012 bylo při 51 kontrolách zkontrolováno 309 konkrétních majetkových dispozic. Svůj vliv má i skutečnost, že zatímco obec typu I realizuje v rámci kontrolovaného období často pouze několik málo, nebo také žádnou dispozici nemovitým majetkem, u velkých měst jde mnohdy o desítky případů nakládání s nemovitým majetkem za rok (např. při kontrole provedené u města Valašské Meziříčí reprezentoval prověřený vzorek 51 dispozic nemovitým majetkem).

Ze zjištěných příčin kromě obvyklé, kterou je neznalost či nesprávná interpretace zákona, pokud jde o oblast nakládání s majetkem obce, vystupují do popředí též specifické příčiny spočívající ve snaze o zvýhodňování občanů obce a „starousedlíků“ před majiteli nemovitostí na území obce nebo v některých případech ve snaze o zvýhodňování blízkých osob na úkor veřejného zájmu, resp. zájmu obce, případně bez ohledu na zájmy obce. Není vyloučen ani případ, kdy dojde ke zneužití pravomoci starosty, který nerespektuje vůli vyjádřenou příslušným orgánem obce a postupuje při nakládání s nemovitým majetkem v rozporu s rozhodnutím 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 č. 7** – Povinnosti obcí při nakládání s obecním majetkem podle zákona 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



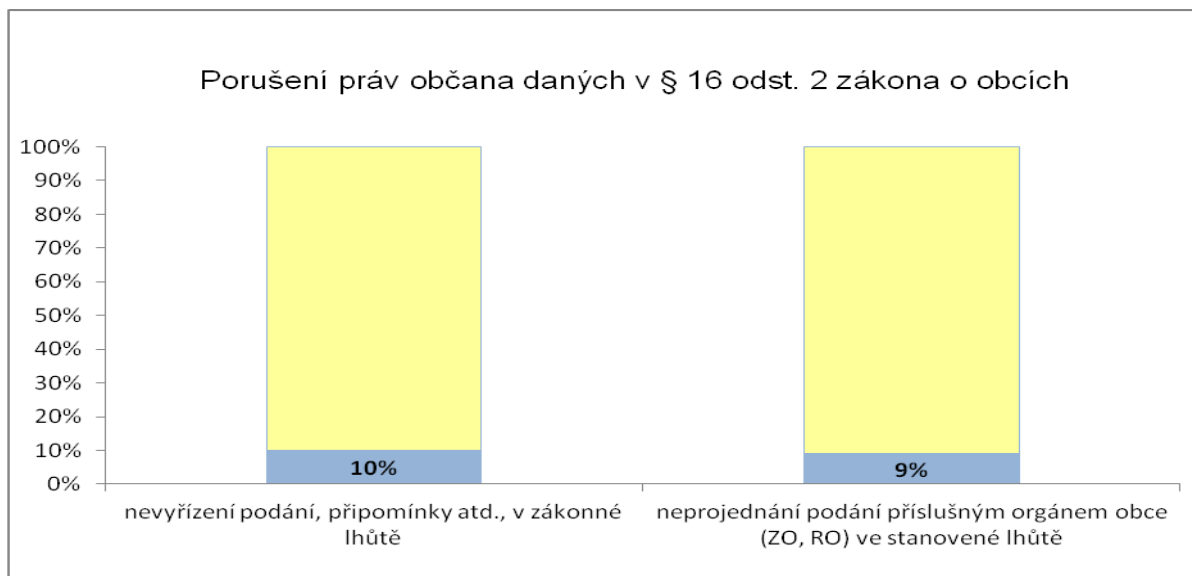
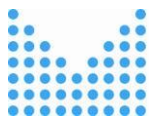
- **Stanovisko č. 41/2009** - Orgán obce oprávněný rozhodnout o záměru obce prodat, směnit nebo darovat nemovitý majetek, pronajmout jej nebo poskytnout jako výpůjčku
- **Stanovisko č. 42/2009** - Náležitosti záměru a následky zveřejnění vadného záměru
- **Stanovisko č. 45/2009** - Zákonnost rozhodnutí 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

Občanům obce přiznává zákon o obcích v § 16 odst. 2 řadu významných oprávnění. Některá oprávnění občana obce se rozšiřují také na fyzické osoby, které dosáhly věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost. Zvláštní skupinu osob, kterým zákon o obcích svěřuje stejná správa jako občanům obce, tvoří cizí státní příslušníci ve smyslu § 17 zákona o obcích.

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

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 16 odst. 2 písm. g) - porušení práva občana - nevyřízení záležitosti v souladu se zákonem o obcích	304	30	10
§ 16 odst. 2 písm. f) - porušení práva občana - neprojednání záležitosti v souladu se zákonem o obcích	304	27	9



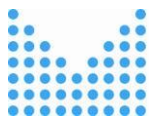
Obec má povinnost vyřizovat v zásadě všechna podání občanů (na základě zákona a principu dobré správy), neboť se jedná o jedno ze základních práv občanů obce, kdy se občané obce mohou obracet na orgány obce, vyjadřovat svá stanoviska, názory a podněty a mohou tak alespoň částečně ovlivňovat rozhodování 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.

Mezi další zjištěné případy porušení zákona dotýkající se naplňování práv občanů obce patří:

- § 16 odst. 2 písm. c) - porušení práva občana - neumožnění vyjádřit se na zasedání ZO

Mezi specifické příčiny porušování zákonů, jde-li o oblast realizace práv občanů obce, se řadí úmyslné nerespektování zákonných povinností ze strany představitelů obce, v němž se nezřídka odráží vztahy mezi orgány obce a občany zatížené negativními osobními vazbami a konflikty či nedostatečná vstřícnost volených představitelů obcí k občanům obcí.

Kromě výkonu kontrol samostatné působnosti se odbor dozoru a kontroly veřejné správy zabývá přezkumem zákonnosti **jednacích řádů** zastupitelstev obcí a krajů. Problematikou se odbor dozoru a kontroly veřejné správy zabývá i v rámci své standardní činnosti. Při vyřizování různých podání se pracovníci odboru zabývají i zákonností jednacích řádů ad hoc. Rozpory byly shledány mj. i v oblastech práv občanů obce, zejména nemožnost občanů vystoupit na zasedání zastupitelstva obce se svým názorem k projednávané věci. Na zjištěné nedostatky byli představitelé příslušných obcí upozorněni v rámci metodické pomoci a následně byly dány jednací řády do souladu se zákonem.



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:

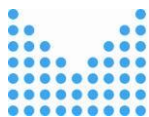
- **Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 4 – Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě**
- **Stanovisko č. 1/2006** Právo občana obce požadovat kopie usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce 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

IV. Ostatní povinnosti v oblasti samostatné působnosti dané zákony a jinými právními předpisy

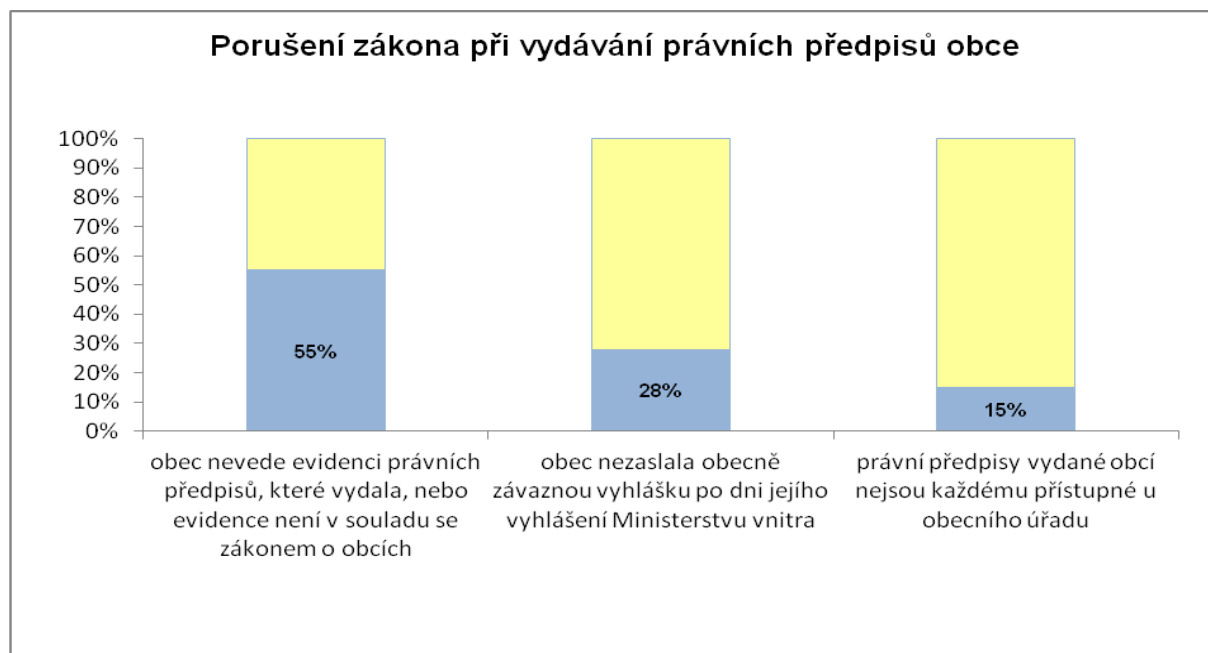
Předmětem kontrol samostatné působnosti je rovněž plnění povinností souvisejících s vedením evidence obecně závazných vyhlášek a nařízení obce, tj. právních předpisů obce (§ 12 zákona o obcích), a plnění povinností souvisejících s projednáváním závěrečného účtu obce (§ 43 zákona o obcích).

Mezi nejčastější případy porušení zákona dotýkající se výše uvedených oblastí patří:

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 12 odst. 4 - obec nevede evidenci právních předpisů, které vydala, nebo není v souladu se zákonem o obcích	196	108	55

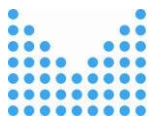


§ 12 odst. 6 - obec nezaslala obecně závaznou vyhlášku obce po dni jejího vyhlášení MV	196	54	28
§ 12 odst. 5 - právní předpisy vydané obcí nejsou každému přístupné u obecního úřadu	196	29	15



Porušení § 12 odst. 4 zákona o obcích stanoví povinnost vedení evidence právních předpisů obce a náležitosti takové evidence patří dlouhodobě mezi nejčastější kontrolou zjišťované nedostatky. Nezavedení evidence právních předpisů obce, případně vedení takové evidence v neúplné podobě neodpovídající požadavkům zákona, je zjišťováno dokonce u více než 1/2 kontrolovaných obcí. V oblasti právních předpisů obce porušení zákona přitom 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.

Z uvedeného grafu vyplývá, že více než u jedné čtvrtiny kontrolovaných obcí bylo zjištěno, že obec nezaslala přijatou obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra. Uvedenou skutečnost přitom nelze chápat jako formální pochybení, resp. prosazování zbytečné byrokratické zátěže. Jde o porušení systému, který sleduje žádoucí právní úroveň, resp. „zákonost“ obecně závazných vyhlášek obcí. Nejedná se totiž jen o informativní povinnost vůči Ministerstvu vnitra, jako ústřednímu správnímu úřadu na úseku dozoru a kontroly nad výkonem samostatné působnosti obcí, ale rovněž je tak umožněna 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.



Dále z uvedeného grafu vyplývá, že cca u každé sedmé z kontrolovaných obcí nejsou obcí vydané právní předpisy k dispozici občanům na obecním úřadě, tj. aby se s nimi občané mohli žádoucím způsobem seznámit. To samozřejmě determinuje úroveň jejich dodržování. Taktéž to vypovídá o „zájmu“ obcí, aby byly právní předpisy jimi vydané dodržovány. Dostupnost obcí vydaných právních předpisů na obecním úřadě není sice podmínkou jejich vymahatelnosti, ale předpokladem jejich dodržování.

Jako závažné porušení zákona lze charakterizovat i **neprojednání závěrečného účtu a zprávy o přezkoumání hospodaření na zasedání zastupitelstva do 30. června**. Tato oblast přímo souvisí s přezkoumáním hospodaření obcí a je upravena i v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Do budoucna proto bude nutná úzká součinnost s věcně příslušným Ministerstvem financí, a to jak při koncepčních a legislativních řešení této oblasti, tak i při řešení každodenních podnětů občanů.

Mezi další zjištěné případy porušení zákona o obcích patří:

- § 12 odst. 1 - obec porušila postup pro vyhlášení obcí vydaného právního předpisu, stanovený zákonem o obcích
- § 43 - neprojednání závěrečného účtu a zprávy o přezkoumání hospodaření na zasedání zastupitelstva obce do 30. června

Příčinou porušení výše uvedených povinností bývá zpravidla nedostatečná znalost právní úpravy, případně liknavost představitelů obce a podceňování významu plnění povinností formálního charakteru.

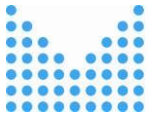
K nápravě zjištěných nedostatků či k preventivnímu zamezení porušení zákona je k dispozici řada metodických doporučení a stanovisek (přehled uveden níže).

Související metodické materiály vydané ODK MV:

- **Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 8** Proces tvorby a vydávání obecně závazných vyhlášek obcí.
- **Stanovisko č. 8/2009** - Náležitosti dokumentů vyvěšovaných na úřední desce obecního úřadu v souvislosti se zákonem č. 190/2009 Sb.
- **Stanovisko č. 5/2011** - Povinnosti obce související s projednáním závěrečného účtu spolu se zprávou o výsledcích hospodaření obce v zastupitelstvu obce

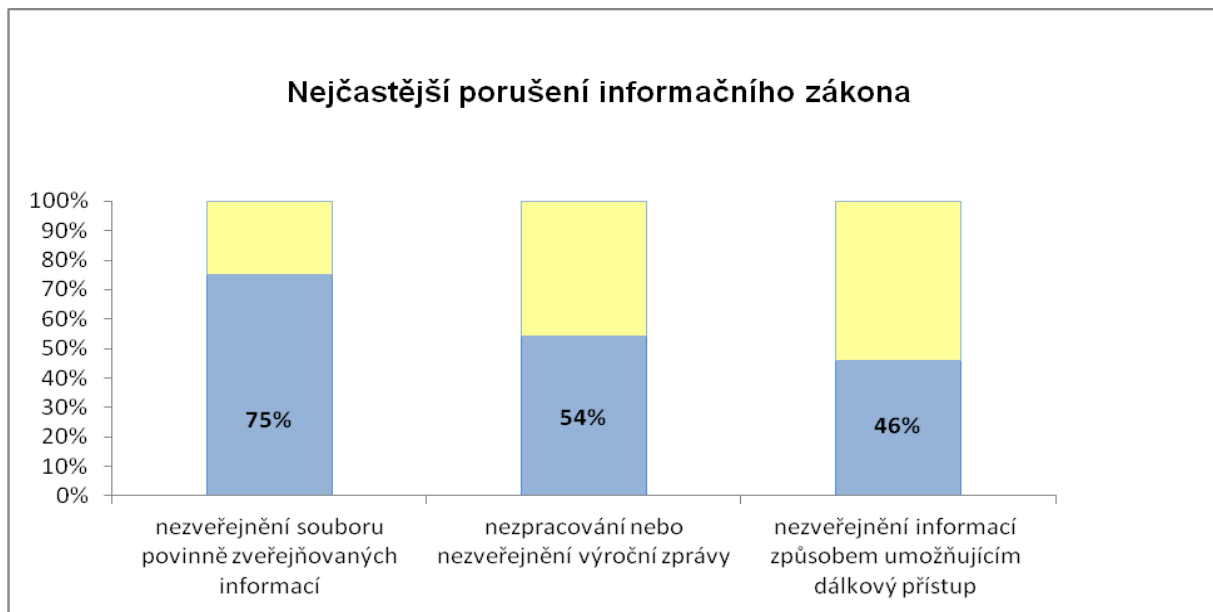
V. Zveřejňování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („InfZ“)

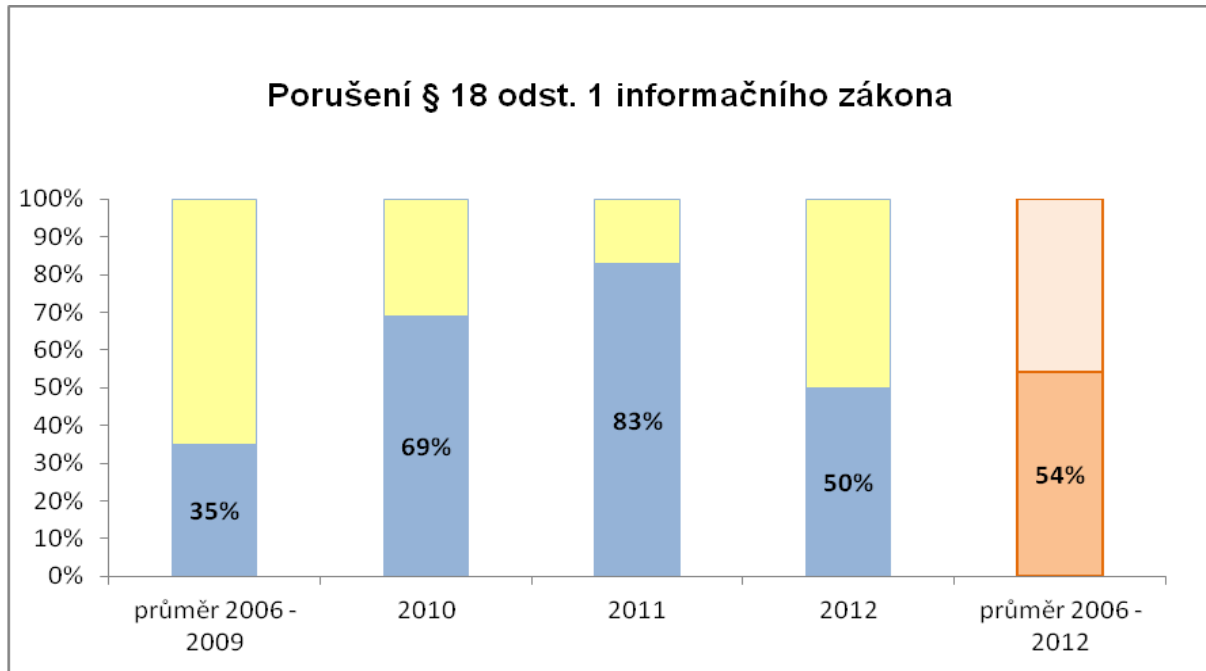
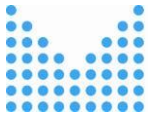
Předmětem kontrol výkonu samostatné působnosti Ministerstva vnitra je z hlediska dodržování InfZ ustanovení § 5 (zveřejnění povinně zveřejňovaných informací) a § 18 InfZ (vypracování a zveřejnění výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací).



Mezi nejčastější případy porušení InfZ patří:

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol daného ustanovení	Zjištěno porušení zákona	
		Počet	%
§ 5 odst. 1 - obec nezveřejnila ve svém sídle soubor povinně zveřejňovaných informací	241	180	75
§ 18 odst. 1 - obec nezpracovala (zpracovala po lhůtě), nebo nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí rok	235	128	54
§ 5 odst. 4 - obec nezveřejnila soubor povinně zveřejňovaných informací způsobem umožňujícím dálkový přístup	241	110	46



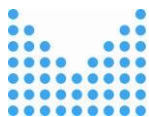


Uvedené hodnoty, které jsou znázorněny v posledních dvou grafech, charakterizují **neuspokojivou situaci na úseku dodržování InfZ v podmínkách obcí**, a to pokud jde jen o 3 jeho ustanovení, zdánlivě formálního charakteru. Situace je zcela alarmující, a to zejména z toho pohledu, že svědčí o celkovém přístupu obcí k povinnostem, které jim ukládá příslušný zákon. Uvedené hodnoty jednoznačně vypovídají o tom, že „transparentnost“ v činnosti obcí má značné rezervy.

Porušení ustanovení InfZ (ať již § 5 nebo § 18) je **zjišťováno u převážné většiny kontrolovaných obcí**, a to nejen obcí typu I, kde lze takové nedostatky do jisté míry předpokládat, ale též u obcí a měst typu II a III vybavených příslušným odborně kvalifikovaným úřednickým aparátem.

Ačkoliv předmětem kontroly samostatné působnosti Ministerstva vnitra na úseku InfZ je dodržování pouze § 5 (odst. 1 až 4) a § 18 InfZ, standardně bývá při 1 kontrole konstatováno porušení současně několika povinností vyplývajících z těchto ustanovení InfZ.

Mnohé obce dosud nedocenily, jak významným nástrojem ke snížení pracovní zátěže může být dostupný a aktuální soubor povinně zveřejněných informací, vedený jak v listinné podobě, tak způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na řadu dotazů občanů lze pak odpovídat formou odkazu na zveřejněnou informaci nebo jednoduše pořízením kopie požadovaných údajů ze široké oblasti povinně zveřejňovaných informací.



Mezi další zjištěné případy porušení InfZ patří:

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

Jednoznačně nejčastější příčinou porušení zákona v oblasti dodržování InfZ je **neznalost** povinností vyplývajících pro obec z InfZ. Volení představitelé obcí a úředníci obecních úřadů často **nemají vůbec 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 **obeznámenost s příslušnou právní úpravou je nedostatečná** 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.

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

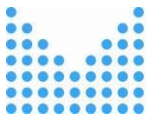
Související metodické materiály vydané ODK MV:

- **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.**

Přístupy obcí k odstraňování zjištěných nedostatků – opakované kontroly

Z celkového počtu 330 kontrol samostatné působnosti obcí provedených do 31. 12. 2012 byla v **27** případech vykonána **kontrola opakovaná** (u třech obcí byly provedeny dvě opakované kontroly).

Již samotný fakt, že je v obci nutné provést v průběhu několika málo let další kontrolu byl důvodem k provedení podrobnější analýzy frekvence a výsledků opakovaných kontrol s cílem identifikovat možné příčiny přetrvávajících problémů v obci a navrhnout další kroky



směřující k eliminaci výskytu opakovaných pochybení, zejména těch dosahujících intenzity porušení zákona.

Poznatky z opakovaných kontrol:

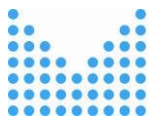
- z obcí, u nichž byla provedena opakovaná kontrola, mělo sedm obcí méně než 200 obyvatel (z toho jedna pod 100), v pěti obcích žilo do 500 obyvatel, v pěti do 1 000 obyvatel a v sedmi obcích žilo nad 1 000 obyvatel (z toho ve třech více než 2000),
- pouze v případě 1 obce nebyly opakovanou kontrolou zjištěny nedostatky dosahující intenzity porušení zákona,
- pouze v případě 10 obcí nebyly opakovanou kontrolou zjištěny nedostatky dosahující intenzity porušení zákona shodné s nedostatky, které byly zjištěny již předchozí kontrolou; **to znamená, že v nezanedbatelném počtu případů se tytéž nedostatky vyskytují i po provedení kontroly a poté, co obec přijala nápravná opatření.**

Přesto, že významnou součástí kontroly je i poskytování metodické pomoci, je **podíl obcí, u kterých byly při opakované kontrole zjištěny případy porušení zákona** (a to i ve shodných záležitostech, jako v případě kontroly předchozí) překvapivě **vysoký** (cca **2/3 obcí s opakovaným provedením kontroly**).

Starostové zejména obcí typu I často nedostatky při výkonu samostatné působnosti zjištěné kontrolou omlouvají tím, že funkci starosty vykonávají po své pracovní době jako neuvolnění, nemají k dispozici potřebný odborně kvalifikovaný úřednický aparát, apod. Takové zdůvodnění lze snad akceptovat při projednávání výsledků první kontroly. Pokud však obec přes přijatá nápravná opatření setrvává v chybné praxi, nebo k této praxi postupně opět sklouzne, je nezbytné ze strany kontrolního orgánu na tento stav reagovat. Protože zákon o obcích, ani jiná právní úprava nesvědčuje Ministerstvu vnitra sankční či jiný nástroj k vynucení nápravy, je zásadním nástrojem ke zkvalitnění úrovně výkonu samostatné působnosti v dané obci **věnování dlouhodobé zvýšené pozornosti obci spojené se systémem poskytnutí účinnější metodické pomoci.**

Překvapivým a zároveň **zarážejícím faktem** je, že i u obcí typu II a typu III, které mají k dispozici mnohdy rozsáhlý úřednický aparát, se též nezdědky vyskytují četné nedostatky (např. v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce), které by se daly předpokládat spíše u obcí typu I, u nichž odborné úřednické zázemí naopak zpravidla zcela absentuje.

V této souvislosti je třeba akceptovat též skutečnost, že totožné pochybení zjišťované jako u obce typu I se v případě obcí typu III multiplikuje (a to vzhledem k počtu obyvatel zejména obcí typu III), a tudíž jeho důsledky mají **mnohonásobně širší** dopad. Případné porušení zákona, zvláště má-li systémový charakter (tzn., nejedná-li se o nahodilé pochybení), se tak dotýká řádově vyššího počtu občanů. Obce typu II a III jsou proto ze strany Ministerstva vnitra jako kontrolního orgánu stále častěji zařazovány mezi kontrolované obce.



Sumarizace vybraných závěrů vyplývajících z analýzy údajů z provedených kontrol

Následující přehled uvádí základní sumarizaci údajů vztahujících se k dosud provedeným kontrolám výkonu samostatné působnosti obcí (stav k 31. 12. 2012).

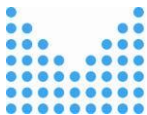
Z hlediska počtu provedených kontrol:

Okruh kontrolovaných obcí byl velmi různorodý, a to jak z hlediska typu obce, u které byla kontrola provedena, tak z hlediska počtu obyvatel kontrolované obce. Počet obyvatel kontrolovaných obcí se pohyboval od 35 obyvatel až do více než milionu obyvatel. Ministerstvo vnitra provedlo kontrolu u všech typů obcí, tj. u obcí typu I, u obcí typu II (obce s pověřeným obecním úřadem) a u obcí typu III (obce s rozšířenou působností). V roce 2012 Ministerstvo vnitra započalo též s prováděním kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům krajů.

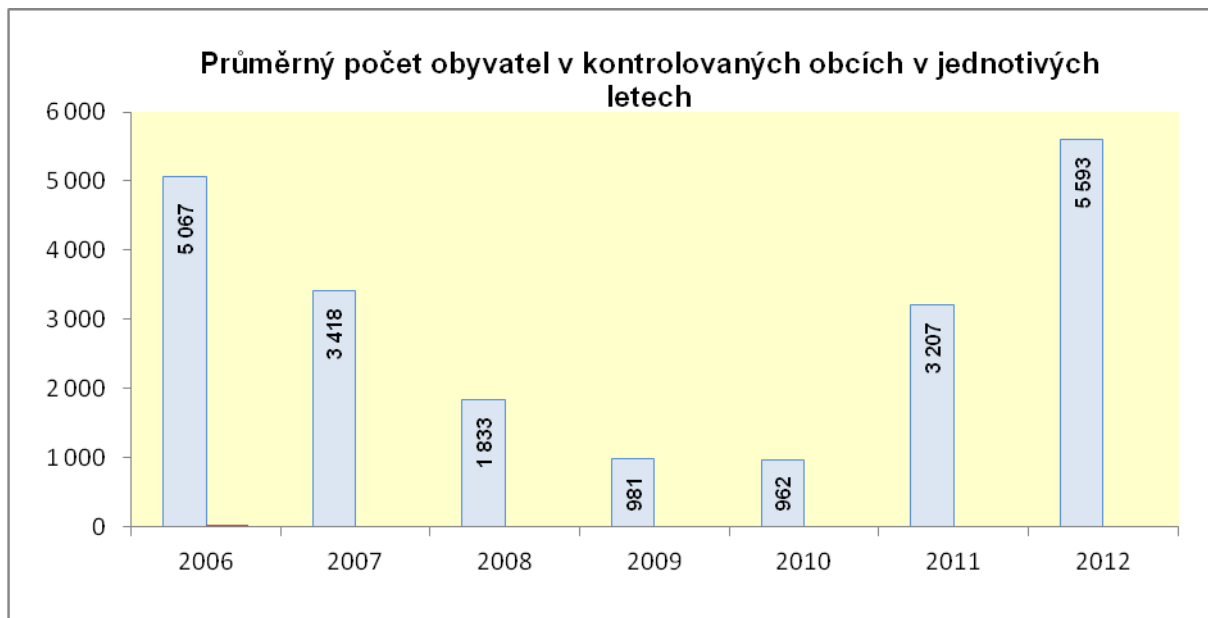
- Ministerstvo vnitra provedlo **celkem 330 kontrol** výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům **obcí** a **2** kontroly výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům **krajů**,
- podle **typu obcí** bylo zkontrolováno: **5 %** obcí typu I, **5 %** obcí typu II, **9 %** obcí typu III (včetně hlavního města Prahy). Z uvedeného vyplývá, že nejvyššího podílu zkontrolovaných obcí z celkového počtu obcí v dané skupině, bylo dosaženo u obcí typu III,



- skutečnost, že se kontroly zaměřily i na obce typu II a III dokazuje i **zásadně zvýšený průměrný počet obyvatel v kontrolovaných obcích, kdy v roce 2012 byl tento**



průměr cca 5,5 tis. obyvatel. V roce 2011 byl průměr 3,2 tis. obyvatel (bez započítání kontroly Hl. města Prahy). V předchozích letech byl průměrný počet obyvatel kontrolovaných obcí rovněž výrazně nižší,⁹

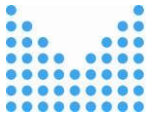


- **počet obyvatel** kontrolovaných obcí se pohyboval **od 35 do více než milionu** obyvatel,
- z celkového počtu 330 kontrol bylo **27 kontrol opakovaných**, opakovaná kontrola byla provedena již u 24 obcí.

Z hlediska počtu a charakteru zjištěných porušení zákona:

- při kontrolách bylo zjištěno celkem **1 688** případů porušení zákona (**kontrolních závěrů**),
- **v průměru** je zjištěno **5 porušení zákona** na 1 provedenou kontrolu,
- **maximální počet kontrolních závěrů** zjištěných v rámci jedné kontroly dosáhl až **18** porušení zákona,
- nejvíce kontrolních závěrů se týká **zákona o obcích (1 123** případů porušení zákona), u **InfZ** bylo shledáno **518** případů porušení zákona,
- nejčastěji porušovaným ustanovením zákona o obcích je **§ 95 odst. 1** (vady v zápisech ze zasedání zastupitelstva obce – chybějící náležitosti zápisu), u kterého bylo zjištěno **172** případů porušení zákona (tj. cca **10 %** všech zjištěných nezákonností),

⁹ Průměrná velikost kontrolovaných obcí v roce 2006 z hlediska počtu obyvatel byla výrazně ovlivněna tím, že mezi sedmi kontrolovanými obcemi bylo i okresní město s téměř 30 tis. obyvateli. V roce 2007 pak byla mezi 56 kontrolovanými obcemi i města se 100 tis., 30 tis. a 13 tis. obyvateli.



- nejčastěji porušovaným ustanovením InfZ je **§ 5 odst. 1** (nezveřejnění souboru povinně zveřejňovaných informací v sídle a úřadovnách obce) - u kterého bylo zjištěno **180** případů porušení zákona (tj. cca **11 %** všech zjištěných nezákonností),
- **pouze u 14 kontrol nebylo konstatováno porušení zákona**, přičemž v období let 2009 –2011 se vyskytl pouze jeden případ kontrolované obce bez kontrolního zjištění, v roce 2012 případy dvou obcí bez kontrolního zjištění,
- největší nedostatky z hlediska výkonu samostatné působnosti soustavně vykazují obce typu I.

Závěr

Na základě výše uvedených výsledků kontrol výkonu samostatné působnosti lze konstatovat, že frekvence porušování zákona zejména u obcí typu I je poměrně významná a nelze hovořit jen o výjimečných situacích.

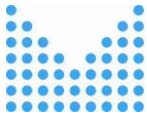
Při kontrolách na vybraných obcích bylo zjištěno, že v **činnosti samostatné působnosti obce** dochází k porušování zákona zejména v těchto oblastech:

a) porušení zákona o obcích:

- nedostatky ve zveřejňování **záměru nakládat s nemovitým majetkem obce** před rozhodnutím v příslušném orgánu obce - uveřejnění záměru po dobu kratší než 15 dní, případně neuveřejnění záměru vůbec
- nedostatky v **zápisech ze zasedání zastupitelstva obce** - absence podpisu starosty, místostarosty, nebo ověřovatelů, neuvedení počtu přítomných členů zastupitelstva obce, schváleného pořadu jednání, průběhu a výsledku hlasování (zjištěno u 53 % kontrolovaných obcí)
- **konání zasedání zastupitelstva obce po více než třech měsících od konání předchozího zasedání** (zjištěno u 31 % kontrolovaných obcí)
- **nedostatky ve zveřejňování informace o konání zasedání zastupitelstva obce** (zjištěno u 27 % kontrolovaných obcí)
- **nedostatky v nakládání s nemovitým majetkem** (zjištěno 27 % kontrolovaných obcí)
- nedostatky v oblasti zasílání **obecně závazných vyhlášek dozorovému orgánu** (zjištěno u 28 % kontrolovaných obcí)
- nedostatky ve **vedení evidence právních předpisů obce** – absence některých zákonem požadovaných náležitostí, případně nevedení evidence (zjištěno u 55 % kontrolovaných obcí)

b) porušení zákona o svobodném přístupu k informacím

- **nezveřejnění souboru povinně zveřejňovaných informací na obecním úřadu** (zjištěno u 75 % kontrolovaných obcí), **či způsobem umožňujícím dálkový přístup** (zjištěno u 46 % kontrolovaných obcí)



- nezpracování či nezveřejnění **výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací** za předchozí rok (zjištěno u 54 % kontrolovaných obcí)
- **nezveřejnění informace poskytnuté na žádost způsobem umožňujícím dálkový přístup** (zjištěno u 33 % kontrolovaných obcí).

Tyto nedostatky v činnosti hlavního orgánu obce lze charakterizovat jako zásadní a nikoli ojedinělé a vůči občanům **obce znamenají omezení jejich práv na podílení se na činnosti obce, které vychází z Ústavy a principu zastupitelské demokracie.** V žádném případě nepatří do kategorie formálních pochybení a pro obce mohou mít v případě nepříznivého soudního rozhodnutí **velmi závažné důsledky, zejména v oblasti nakládání s nemovitým majetkem obce** (absolutní neplatnost uskutečněného převodu).

V oblasti právních předpisů obce pak porušení zákona znamená, že občané obce nemusí být informováni o povinnostech na daném území obce a nezaslání vyhlášky dozorovému orgánu i riziko, že obec postupuje dle předpisu, který by mohl být v rozporu se zákonem.

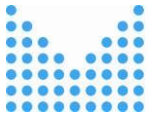
Nejčastější příčiny nedostatků ve výkonu samostatné působnosti jsou relativně neměnné, jedná se o neznalost nebo chybnou interpretaci právní úpravy, neochotu přijímat nové poznatky a měnit dlouhodobě rutinně zavedenou praxi v obci a podceňování významu formálních a procesních úkonů.

Výše uvedená porušení zákona nelze přičítat nedostatečné metodické pomoci, která je v daných oblastech velmi intenzivní. Rovněž výsledky opakovaných kontrol potvrdily, že problémem není nedostatečná informovanost, ale spíše reálná schopnost zejména obcí typu I bez aparátu komplexně zajistit zákonné požadavky.

Jsou tedy legitimní důvody zamýšlet se nad přijetím opatření, která by znamenala výrazné zlepšení dosavadního stavu. Jedná se např. o situace, kdy obec není schopna dostát svým zákonným povinnostem a možností je výkon těchto působností (i v samostatné působnosti) jinou obcí.

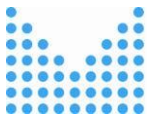
Dále lze uvažovat i o zařazení určitých možností vynutit plnění povinnosti obce v samostatné působnosti. Jedná se typicky o zasílání vyhlášek obcí, kdy by např. mohla být účinnost předpisu podmíněna jeho zasláním dozorovému orgánu. Při úvahách o nastavení určitých opatření k vynucení plnění povinností lze uvažovat i o zavedení určitého správního deliktu (obdoba § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů), který by postihoval ta nejzávažnější porušení povinností obcemi v samostatné působnosti.

Analýza kontrol výkonu samostatné působnosti poukázala na řadu porušení zákona o obcích. Na základě těchto zjištění Ministerstvo vnitra bude v následujícím období realizovat ve zvýšeném počtu kontroly výkonu samostatné působnosti. Kromě toho bude i v podstatně



zvýšené míře nadále využívat tzv. metodických výjezdů, kdy je možno efektivněji dosáhnout na cíle, kterým je napravení porušení zákona obcí.

Veškeré metodické materiály a stanoviska zmíněná v materiálu lze dohledat na webových stránkách www.mvcr.cz/odk. V roce 2012 na základě vyhodnocení provedených kontrol připravil odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra **metodické doporučení č. 9: „Nejčastější nedostatky při výkonu samostatné působnosti obcí“**, které bylo vydáno na počátku roku 2013.



Příloha č. 1 - Komentář k právní úpravě

Fungování orgánů obce

Komentář k právní úpravě zápisů ze zasedání zastupitelstva obce (§ 95 zákona o obcích)

Zápis ze zasedání zastupitelstva obce je přitom jedním z nejvýznamnějších dokumentů obce, jenž slouží především k informování občanů obce o jednání tohoto nejvyššího orgánu obce, který rozhoduje o nejdůležitějších otázkách souvisejících s činností obce. Náležitosti zápisů ze zasedání zastupitelstva obce stanoví **§ 95 zákona o obcích**. Zákonem vyžadované údaje (povinné náležitosti zápisu) slouží k ověření, zda zasedání zastupitelstva obce řádně proběhlo a zda rozhodnutí jím učiněná byla řádně přijata. Neuvedení těchto údajů může v budoucnu vést ke zpochybnění výsledků hlasování a může mít negativní dopad na úkony obce na tato rozhodnutí navazující. Ačkoliv zápis ze zasedání zastupitelstva obce není doslovným záznamem o jeho průběhu, měl by z něho být zřejmý **skutečný průběh zasedání zastupitelstva obce** (tzn., že v zápisu by měly být uvedeny všechny závažné skutečnosti, k nimž v průběhu zasedání zastupitelstva obce došlo). Doporučuje se proto dbát na kvalitu zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, který by měl **zobrazovat průběh vlastního projednávání jednotlivých bodů schváleného programu zasedání zastupitelstva obce** – popis předkládaného návrhu, jméno navrhovatele, zachycení rozpravy a diskuse k návrhu včetně jmen řečníků, průběh a výsledek hlasování ke každému projednávanému bodu a přijatá usnesení v podobě, v jaké byla přijata ke každému jednotlivému bodu schváleného programu.

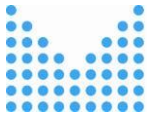
Podpisem ověřovatelů se potvrzuje, že zaznamenaný obsah průběhu zasedání odpovídá jeho skutečnému průběhu. Vhodné je opatřovat zápisy ze zasedání zastupitelstva obce **datem pořízení** a tyto důsledně vyhotovovat ve lhůtě stanovené § 95 odst. 2 zákona o obcích. Zákon o obcích stanoví, že zápis má být vyhotoven do 10 dnů po skončení zasedání a uložen na obecním úřadu k nahlédnutí. Smyslem tohoto ustanovení je zajištění informování občana obce o aktuálním dění v obci tak, aby se mohl, v souladu se zákonem, podílet na správě věcí veřejných. Zápis ve smyslu zákona o obcích musí být **podepsán všemi zákonem stanovenými osobami**, tj. starostou (místostarostou), a minimálně dvěma ověřovateli.

Komentář k právní úpravě uskutečňování zasedání zastupitelstva obce (§ 92 zákona o obcích)

Pro počítání lhůt lze přiměřeně vycházet z pravidla uvedeného v § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého lhůty určené podle týdnů, měsíců nebo let končí uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Není-li v měsíci takový den, končí lhůta posledním dnem měsíce.

Komentář k právní úpravě pravomocí orgánů obce (§ 84-85, § 102 zákona o obcích)

Podle § 5 odst. 1 zákona o obcích mezi orgány obce patří zastupitelstvo obce, rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Zákon pak blíže rozvádí některé záležitosti, které jsou v závislosti na významu vyhrazeny konkrétním orgánům obce, přičemž



ostatní orgány jsou povinny respektovat rozdělení pravomocí a nezasahovat tak do rozhodovací sféry jiného orgánu obce.

Zastupitelstvu obce jsou vyhrazeny pravomoci stanovené v § 84 a § 85 zákona o obcích, přičemž platí, že si zastupitelstvo obce může vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2 (§ 84 odst. 4 zákona o obcích). **Radě obce** jsou pak **vyhrazeny pravomoci** blíže upravené v § 102 odst. 2 zákona o obcích, přičemž dle § 102 odst. 3 zákona o obcích platí, že rada obce zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo. Rada obce nemůže svěřit starostovi ani obecnímu úřadu rozhodování v záležitostech podle odstavce 2 s výjimkou záležitostí uvedených v odstavci 2 písm. k) a m). Platí totiž, že pokud o právním úkonu, který vyžaduje schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, rozhodne jiný orgán, je bez schválení příslušného orgánu právní úkon od počátku neplatný (§ 41 odst. 2 zákona o obcích). Tuto neplatnost však může konstatovat výhradně soud na základě žaloby na neplatnost smlouvy.

Nakládání s nemovitým majetkem obce

[Komentář k právní úpravě záměrů obce nakládat s nemovitým majetkem \(§ 39 zákona o obcích\)](#)

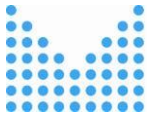
Před rozhodnutím o každé smlouvě, jíž bude obec svůj nemovitý majetek (pozemky, budovy apod.) prodávat, pronajímat, směňovat, darovat nebo poskytovat jako výpůjčku, je třeba na úřední desce obecního úřadu zveřejnit po dobu alespoň 15 dní informaci o této zamýšlené dispozici, tzn. zveřejnit tzv. **záměr** obce tak, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své případné nabídky. Jedná se o povinný úkon, jenž musí být učiněn před rozhodnutím o zamýšlené majetkové dispozici, k němuž musí dojít ještě před rozhodnutím o uzavření smlouvy. Smyslem záměru je zprůhlednit majetkové úkony a zároveň je zhospodárnit (s ohledem na § 38 zákona o obcích), protože obec jim „vzývá“ případné zájemce k podávání vlastních nabídek. Přesto se nejedná o pouhou inzerci (oznámení) – zákon o obcích spojuje s nesplněním této povinnosti právní následek (sankci). Pokud obec záměr nezveřejní, je právní úkon od počátku neplatný.

Uvedená povinnost neplatí v případě, že se jedná o pronájem bytů a hrobových míst anebo pronájem nebo výpůjčku majetku obce na dobu kratší než 30 dnů nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnické osobě zřízené obcí.

V záměru je třeba označit nemovitost způsobem stanoveným katastrálním zákonem tj. dle ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů¹⁰.

¹⁰ **pozemky** parcelním číslem s názvem katastrálního území, případně též údajem, zda se jedná o pozemkovou nebo stavební parcelu,

pozemky evidované zjednodušeným způsobem parcelním číslem podle dřívější pozemkové evidence (parcelní číslo podle pozemkového katastru, přidělového operátu nebo scelovacího operátu) a názvem katastrálního území,



Dále je nutno označit zamýšlený způsob nakládání s nemovitostí (typ právního úkonu darování, prodej apod.). Kromě těchto povinných náležitostí je možné a vhodné v záměru uvést i další údaje, např. lhůtu k podávání nabídek, bližší podmínky pro uzavření příslušné smlouvy, pokud o nich bylo předem rozhodnuto, způsob rozhodování, metodu výběru zájemce apod., nikoli však konkrétní osobu, která by měla být budoucím vlastníkem (pokud chce obec uvést, na čí žádost se záměr zveřejňuje či kdo projevil zájem, je možné za dodržení zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uvést jméno žadatele /tzn. např. neuvádět, že pozemek bude prodán panu XY, vlastníkovi sousedního pozemku/). K záměru je rovněž možné připojit kopii katastrální mapy s vyznačením příslušných nemovitostí, fotografii budovy apod.

Zveřejněný záměr je nutné, s ohledem na § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 190/2009 Sb., opatřit datem zveřejnění na úřední desce a sejmutí z úřední desky a podpisem osoby, která informaci zveřejnila a sejmula. Dále je přinejmenším žádoucí záměr uschovat spolu s uzavřenou smlouvou (podle § 41 odst. 1 zákona o obcích je třeba připojit ke smlouvě doložku, již bude potvrzeno, že podmínky jsou splněny – mj. právě to, že před jejím uzavřením došlo ke zveřejnění záměru).

Ustanovení § 26 správního řádu ukládá zveřejňovat obsah úřední desky též způsobem umožňujícím dálkový přístup a je tudíž třeba záměr zveřejnit i na „elektronické úřední desce“. Mezi zveřejněním záměru a rozhodnutím o majetkoprávním úkonu musí uplynout alespoň 15 dní.

Vytváření podmínek pro naplňování práv občanů obce

[Komentář k právní úpravě práva občana obce vyjadřovat svá stanoviska na zasedání zastupitelstva obce \(§ 16 odst. 2 písm. c/ zákona o obcích\)](#)

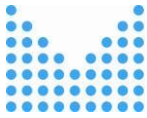
Občanovi obce, fyzické osobě vlastníci nemovitost na území obce a osobě oprávněné dle § 17 zákona o obcích (dále jen „občan obce“), kteří dosáhli věku 18 let, je třeba dát na zasedání zastupitelstva obce možnost **vyjádřit své stanovisko** ke každé projednávané otázce, a to **dříve, než zastupitelstvo o této otázce rozhodne**, tj. dříve, než je přijato příslušné usnesení. Občan má právo vyjádřit své stanovisko při projednávání **každého bodu** (v rámci diskuse k projednávanému bodu, např. po rozpravě členů zastupitelstva před schvalováním usnesení) bez ohledu na to, zda k ní bude přijímáno usnesení, či zda jde jen o „informaci členům zastupitelstva“. Zákonu nebude odpovídat, je-li do programu zařazen jeden bod

budovy označením pozemku, číslem popisným nebo evidenčním (příslušností budovy k části obce, pokud je odlišný od názvu katastrálního území), případně, pokud se číslo nepřiděluje, způsobem jejího využití a v případě budov s číslem popisným či,

rozestavěné budovy označením pozemku, a označením, že se jedná o rozestavěnou budovu,

byty a nebytové prostory označením budovy, v níž jsou vymezeny, číslem bytu nebo nebytového prostoru a pojmenováním nebytového prostoru, popřípadě popisem umístění v budově, pokud nejsou byty a nebytové prostory očíslovány,

vodní dílo označením pozemku, na němž je postaveno, a způsobem využití vodního díla.



určený k vyjadřování občanů souhrnně ke všem navrženým bodům programu před jejich samotným projednáváním (např. bod č. 1 programu – stanoviska občanů k projednávaným věcem), pokud v rámci dalšího projednání jednotlivých bodů již občanovi možnost vyjádřit stanovisko není dána.

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).

[Komentář k právní úpravě práva občana obce požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti zastupitelstvem obce nebo radou obce \(§ 16 odst. 2 písm. f/ zákona o obcích\)](#)

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.

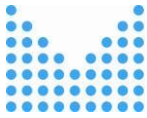
Vždy je třeba, aby byl příslušný orgán (rada obce či zastupitelstvo obce) s uplatněným požadavkem seznámen na svém zasedání či schůzi (tzn., navrhovaný požadavek by měl být zařazen do návrhu programu jako samostatný bod, případně v rámci bodu, ve kterém jsou „souhrnně“ projednávány jednotlivé podněty a návrhy občanů), a to zpravidla na nejbližším zasedání nebo schůzi. V případě **prosté žádosti** je na rozhodnutí příslušného orgánu obce (rady obce či zastupitelstva obce), zda předloženou záležitost věcně projedná (zda ji zařadí do programu zasedání či nikoli a bude se jí dále zabývat), v případě **kvalifikované žádosti** (tzn., je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce) 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).

[Komentář k právní úpravě práva občana obce podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty \(§ 16 odst. 2 písm. g/ zákona o obcích\)](#)

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.

Ostatní povinnosti v oblasti samostatné působnosti dané zákony a jinými právními předpisy

Komentář k právní úpravě povinnosti vést evidenci právních předpisů obce (§ 12 zákona o obcích)

Častým nedostatek v kontextu těchto povinností je neúplné vedení evidence právních předpisů, případně její naprostá absence.

Uvedená evidence právních předpisů plní hned dvojí funkci. Umožňuje obci jednoznačně identifikovat platné a účinné právní předpisy a zároveň je informativním prostředkem pro potřeby občanů obce.

Zákon o obcích ve svém ustanovení uvádí jednoznačný výčet obsahových náležitostí evidence právních předpisů.

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

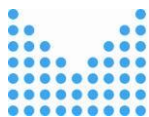
Právní předpisy obce mají být v příslušné evidenci označeny pořadovými čísly. Příslušná číselná řada se uzavírá na konci každého kalendářního roku.

Pro výše uvedený princip informovanosti občanů obce o aktuálních platných a účinných právních předpisech obce další z povinností, dle níž právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala.

Jedním z dalších nedostatků je neplnění povinnosti obcí zasílat obecně závazné vyhlášky neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra. Předmětné ustanovení v sobě obsahuje nejen povinnost informativní, neboť Ministerstvu vnitra jako ústřednímu správnímu úřadu na úseku dozoru a kontroly nad výkonem samostatné působnosti obcí svědčí tato povinnost, ale rovněž umožňuje okamžitou zpětnou vazbu ze strany Ministerstva vnitra v případech, kdy obcí vydané právní předpisy plně nekorespondují se zněním a především intencemi vymezenými k vydávání obecně závazných vyhlášek.

Komentář k právní úpravě povinnosti související s projednáváním závěrečného účtu obce (§ 43 zákona o obcích)

Ustanovení § 43 zákona o obcích stanoví, že „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“. Z uvedeného je tedy zřejmé, že dle zákona o obcích se jedná sice o dva samostatné dokumenty, u kterých však zákon o obcích předpokládá jejich společné projednání. Zpráva o výsledcích přezkoumání hospodaření je součástí závěrečného účtu a při schvalování závěrečného účtu obce je tedy schvalována i předmětná zpráva o přezkoumání hospodaření.

Zveřejňování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („InfZ“)

Komentář k právní úpravě povinně zveřejňovaných informací dle InfZ (§ 5 InfZ)

Obec má povinnost zveřejnit na místě, které je **všeobecně přístupné** (tj. které by bylo každému přístupné alespoň v úředních hodinách obecního úřadu tak, aby bylo možno se se zveřejněnými údaji seznámit bez nutné součinnosti s pracovníky povinného subjektu), informace uvedené v § 5 odst. 1 InfZ. Kromě toho je obec povinna zveřejnit požadované informace **i způsobem umožňujícím dálkový přístup**. Pro zpracování těchto informací je zapotřebí využít **strukturu stanovenou v příloze č. 1 vyhlášky č. 442/2006 Sb.**, kterou se stanoví struktura informací zveřejňovaných o povinném subjektu způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Dále je obec jakožto povinný subjekt podle InfZ povinna ve svém sídle v úředních hodinách **zpřístupnit právní předpisy vydávané v rámci její působnosti** (obecně závazné vyhlášky a nařízení obce), jakož i **seznamy hlavních dokumentů, zejména koncepční, strategické a programové povahy**, které mohou být poskytnuty podle tohoto zákona včetně případných návrhů licenčních smluv, a to tak, aby do nich mohl každý nahlédnout a pořídit si opis, výpis nebo kopii. Současně je stanovena povinnost tyto informace **zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup**.

InfZ taktéž stanovuje povinnému subjektu (obci) povinnost do 15 dnů od poskytnutí **informací na žádost** tyto informace **zveřejnit 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.

Komentář k právní úpravě výroční zprávy o činnosti v oblasti poskytování informací dle InfZ (§ 18 InfZ)

Obec jakožto povinný subjekt podle InfZ má dále povinnost **zpracovat a do 1. března následujícího roku zveřejnit** výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací podle InfZ, a to s **obsahem a ve struktuře** dané § 18 odst. 1 tohoto zákona. Obec tuto povinnost má i v případě, že v daném roce žádné žádosti o poskytnutí informací dle InfZ neobdržela a nevyřizovala. Zpracovaná výroční zpráva musí být **zveřejněna též způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to nejméně za dva předchozí kalendářní roky**.

Příloha č. 2 – Tabulková část

Přehled kontrol výkonu samostatné působnosti dle jednotlivých oblastí v letech 2006 až 2012

Oblast (ustanovení) kontroly	Počet kontrol	Počet kontr. zjištění	Počet kontrol	Počet kontr. zjištění	Počet kontrol	Počet kontr. zjištění	Počet kontrol	Počet kontr. zjištění	Počet kontrol	Počet kontr. zjištění
	2006 - 2009		2010		2011		2012		2006 - 2012	
A) Ustanovení zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a nejčastější formy jejich porušení										
§ 12 odst. 1 - obec porušila postup pro vyhlášení obcí vydaného právního předpisu, stanovený zákonem o obcích	28	0	32	3	38	0	99	6	197	9
§ 12 odst. 4 - obec nevede evidenci právních předpisů, které vydala, nebo není v souladu se zákonem o obcích	28	15	32	17	38	29	98	47	196	108
§ 12 odst. 5 - právní předpisy vydané obcí nejsou každému přístupné u obecního úřadu	28	6	32	6	38	7	98	10	196	29
§ 12 odst. 6 - obec nezaslala obecně závaznou vyhlášku obce po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra	28	3	32	15	38	12	98	24	196	54
§ 13 odst. 2 - neposkytnutí informací státním orgánům na požádání	28	2	32	1	43	0	98	0	201	3
§ 16 odst. 2 písm. c) - porušení práva občana - neumožnění vyjádřit se na zasedání zastupitelstva obce (dále jen "ZO")	99	8	32	1	40	1	98	0	269	10
§ 16 odst. 2 písm. e) - porušení práva občana - neumožnění nahlížet do dokumentů obce	0	0	32	0	40	1	100	0	172	1



§ 16 odst. 2 písm. f) - porušení práva občana - neprojednání záležitosti v souladu se zákonem o obcích	132	6	32	4	40	8	100	9	304	27
§ 16 odst. 2 písm. g) - porušení práva občana - nevyřízení záležitosti v souladu se zákonem o obcích	132	21	32	3	40	3	100	3	304	30
§ 17 obec upřela občanu vlastnictví v obci nemovitost práva, která zákon o obcích zaručuje občanu obce	61	0	32	0	43	0	98	0	234	0
§ 39 odst. 1 - nakládání s nemovitým majetkem obce	100	25	32	13	42	12	105	24	279	74
§ 39 odst. 3 - obec při pronájmu bytů a hrobových míst nepostupovala dle zákona o obcích	99	0	32	0	42	0	105	2	278	2
§ 41 - plnění podmínky zveřejnění, schválení, nebo souhlasu příslušného orgánu obce	65	0	32	0	43	0	98	0	238	0
§ 43 - neprojednání závěrečného účtu a zprávy o přezkoumání hospodaření na zasedání ZO do 30. 6.	87	2	32	6	41	5	104	8	264	21
§ 66c odst. 2 - porušení postupu po podpisu veřejnopráv. smlouvy, stanov. zákonem o obcích	30	0	32	2	39	2	98	3	199	7
§ 66c odst. 3 - obcí uzavřené veřejnoprávní smlouvy nebyly na obci k dispozici k nahlédnutí	30	2	32	3	39	7	98	3	199	15
§ 82 - naplňování práv člena ZO - neposkytnutí požadovaných informací ve lhůtě nebo vůbec	37	8	32	1	40	3	104	5	213	17
§ 84 odst. 2 - překročení kompetence ZO nad rámec vyhrazené působnosti ZO vymezené zákonem o obcích	112	3	32	7	42	4	105	5	291	19
§ 84 odst. 4 - vyhrazení působnosti ZO nad rámec vymezený zákonem o obcích	114	4	32	5	42	0	105	0	293	9



§ 85 - nevyužití pravomocí ZO k majetkoprávním úkonům vymezené taxativně zákonem o obcích	112	4	32	5	42	2	105	3	291	14
§ 87 - neplatnost usnesení, rozhodnutí, volby pro nízký počet přítomných členů ZO	108	4	32	2	39	0	102	2	281	8
§ 90 - pravomoci ZO v případě poklesu členů ZO o více než polovinu, popřípadě pod 5	0	0	32	0	43	1	98	1	173	2
§ 92 odst. 1 - zasedání ZO se nesešlo nejméně jednou za tři měsíce	144	48	32	8	43	17	105	28	324	101
§ 92 odst. 2 - nesplnění povinnosti místostarostou svolat zasedání ZO, když tak neučinil starosta	144	0	32	0	43	0	105	0	324	0
§ 92 odst. 3 - jednání ZO i přes nepřítomnost nadpoloviční většiny všech členů ZO	144	3	32	1	43	0	105	2	324	6
§ 93 odst. 1 - obec nezveřejnila vůbec nebo po stanovenou dobu informaci o konání zasedání ZO	144	49	32	12	43	12	105	15	324	88
§ 93 odst. 3 - jednání ZO se konalo jako neveřejné - princip veřejnosti zasedání ZO	144	1	32	1	43	3	105	2	324	7
§ 93 odst. 4 - na zasedání ZO nebylo umožněno vystoupit osobám, jimž toto právo zaručuje zákon o obcích	144	0	32	0	43	0	105	0	324	0
§ 94 odst. 1 - členovi ZO, členovi rady obce (dále jen "RO") a členovi výboru ZO bylo odepřeno právo na předložení návrhu k zařazení na pořad jednání ZO	144	1	32	0	43	0	105	0	324	1
§ 94 odst. 2 - o zařazení návrhů na pořad jednání ZO přednesených v průběhu probíhajícího zasedání ZO nerozhodlo ZO	144	4	32	2	43	0	105	1	324	7
§ 95 odst. 1 - vady v zápisech ze zasedání ZO - chybějící podpisy, neuveden počet členů ZO,	145	81	32	22	43	26	105	43	325	172



schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování											
§ 95 odst. 2 - zápis ze zasedání ZO nebyl pořízen do 10 dnů po skončení zasedání, o námitkách člena ZO nerozhodlo nejbližší zasedání ZO	143	26	32	13	43	13	105	30	323	82	
§ 96 - obec nevydala jednací řád ZO	143	13	32	0	43	0	105	0	323	13	
§ 97 - obec nezajišťuje informování občanů o činnosti orgánů obce v rozsahu stanoveném zákonem o obcích	143	5	32	0	43	0	103	0	321	5	
§ 99 odst. 3 - počet členů RO a jejich struktura neodpovídá vymezení danému zákonem o obcích	42	0	32	0	8	0	98	1	180	1	
§ 99 odst. 4 - starosta (místostarosta) zůstal členem RO i poté, co byl odvolán ze své funkce	42	0	32	0	8	0	21	0	103	0	
§ 100 odst. 1 - ZO nedoplnilo počet členů RO po jeho poklesu na zákonem stanovený minimální počet 5 členů	42	0	32	1	8	0	21	0	103	1	
§ 100 odst. 2 - RO neukončila činnost, i když počet členů ZO poklesl pod 11 a nebyl doplněn z řad náhradníků	42	0	32	0	8	0	21	0	103	0	
§ 100 odst. 3 - RO ukončila činnost v rozporu s podmínkami uvedenými v cit. ustanovení zákona o obcích	16	0	32	0	8	0	21	0	77	0	
§ 101 odst. 2 - RO rozhodovala (přijala usnesení, i když nebyla přítomna nadpoloviční většina členů RO	33	0	32	0	8	0	21	0	94	0	
§ 101 odst. 3 - RO nepořídila ze své schůze zápis, resp. zápis nesplňoval náležitosti stanovené zákonem o obcích	34	8	32	7	8	4	21	22	95	41	
§ 101 odst. 4 - RO nevydala jednací řád RO	33	3	32	0	8	0	21	0	94	3	



§ 102 odst. 2 - RO překročila rozsah působnosti vymezený RO zákonem o obcích	32	9	32	3	8	1	21	2	93	15
§ 102 odst. 3 - RO svěřila starostovi (obecnímu úřadu) rozhodování ve věcech, u nichž to zákon o obcích vylučuje	29	8	32	5	8	0	21	0	90	13
§ 102 odst. 4 - starosta vykonával pravomoc RO nad rámec uvedeného ustanovení zákona o obcích	29	6	32	1	8	0	21	0	90	7
§ 103 odst. 3 - starosta jmenoval (odvolal) tajemníka obecního úřadu bez souhlasu ředitele krajského úřadu	51	0	31	0	41	0	98	0	221	0
§ 103 odst. 4 - starosta nesplnil některou z povinností stanovených zákonem o obcích	60	1	32	3	41	1	98	1	231	6
§ 103 odst. 5 - starosta nesplnil některou z povinností stanovenou zákonem o obcích (nesvolal zasedání ZO nebo RO, nepodepsal zápis z jednání ZO nebo zápis ze schůze RO)	52	0	32	0	41	0	98	0	223	0
§ 104 odst. 2 - zastupování starosty obce	45	0	32	0	38	0	98	0	213	0
§ 109 odst. 3 - obecní úřad neplnil povinnosti (některou z povinností) vyplývající z cit. ustanovení zákona o obcích	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 110 odst. 1- obec s rozšířenou působností (pověřeným obecním úřadem) nezřídila funkci tajemníka	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 111 odst. 1 - písemnosti vyhotovené orgánem obce v samostatné působnosti nebyly označeny v souladu se zákonem o obcích	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 111 odst. 2 - písemnosti vyhotovené orgánem obce v přenesené působnosti nebyly označeny v souladu se zákonem o obcích	33	0	31	0	38	0	98	0	200	0



§ 111 odst. 3 - písemnosti vyhotovené odbory obecního (městského) úřadu nebyly označený v souladu se zákonem o obcích	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 111 odst. 4 - písemnosti vyhotovené zvláštním orgánem obce nebyly označený v souladu se zákonem o obcích	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 111 odst. 5 - obec používala razítko (razítka) v rozporu se zákonem o obcích	33	0	32	0	38	0	98	0	201	0
§ 117 odst. 2 - ZO v rozporu se zákonem o obcích nezřídilo finanční (kontrolní) výbor ZO	37	2	32	2	41	0	100	2	210	6
§ 117 odst. 3 - ZO nezřídilo výbor pro národnostní menšiny, přestože územním obvodu obce žije víc než 10 % občanů hlásících se k jiné než české národnosti	37	0	32	0	41	0	100	0	210	0
§ 117 odst. 4 - v rozporu se zákonem o obcích nebyl předsedou výboru ZO člen ZO	37	2	32	3	41	0	98	0	208	5
§ 118 odst. 2 - počet členů výboru nebyl lichý; usnesení výboru nebyla podepsána předsedou výboru	37	1	32	1	41	2	98	1	208	5
§ 118 odst. 3 - s usnesením výboru nevyslovila souhlas nadpoloviční většina členů ZO	37	0	32	0	41	0	98	0	208	0
§ 119 odst. 1 - členem finančního (kontrolního) výboru byl starosta (místostarosta, tajemník, jiná osoba zabezpečující rozpočtové a účetní práce)	38	4	32	5	41	2	98	3	209	14
§ 119 odst. 2 - finanční výbor neplnil (překračoval) povinnosti vymezené mu zákonem o obcích	37	0	32	0	41	0	98	0	208	0
§ 119 odst. 3 - kontrolní výbor neplnil (překračoval) povinnosti vymezené mu zákonem	38	2	32	0	41	0	98	0	209	2



o obcích										
§ 119 odst. 4 - zápis z kontrol provedených finančním (kontrolním) výborem nesplňoval náležitosti dané zákonem o obcích	37	10	32	19	41	0	98	0	208	29
§ 119 odst. 5 - finanční (kontrolní) výbor nepřiložil k zápisu z kontroly vyjádření orgánu (zaměstnance), jehož činnosti se kontrola týkala	37	10	32	16	41	0	98	0	208	26
§ 120 odst. 1 - zřízení osadního výboru	1	0	32	0	41	0	98	0	172	0
§ 129a odst. 8 - starosta neseznámil ZO s výsledky kontroly výkonu samostatné působnosti, případně neinformoval občany o jednání v této věci v souladu se zákonem o obcích	4	3	32	1	38	1	98	0	172	5
Ostatní (2006 § 38, 42, 83; 2008 § 16/3)	64	3	0	0	0	0	98	0	162	3
Celkem (zákon o obcích)	146	416	32	220	43	179	105	308	326	1123
B) Ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 5 odst. 1- obec nezveřejnila ve svém sídle soubor povinně zveřejňovaný informací	66	40	32	27	40	32	103	81	241	180
§ 5 odst. 2 - obec nezpřístupnila ve své úřadovně právní předpisy vydané v její působnosti a seznam dokumentů koncepční, strategické a programové povahy	66	2	32	3	40	4	103	10	241	19
§ 5 odst. 3 - obec v rozporu se zákonem nezveřejnila způsobem umožňující dálkový přístup informací poskytnutou na žádost	67	8	32	9	40	16	103	47	242	80
§ 5 odst. 4 - obec nezveřejnila soubor povinně zveřejňovaných informací způsobem umožňující dálkový přístup	66	12	32	21	40	25	103	52	241	110
§ 16a odst. 5 - obec nepředložila stížnost nadřízenému orgánu	20	0	32	1	40	0	103	0	195	1



§ 18 odst. 1 - obec nezpracovala (zpracovala po lhůtě), nebo nezveřejnila výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí rok	60	21	32	22	40	33	103	52	235	128
Celkem (zákon o svobodném přístupu k informacím)	67	83	32	83	40	110	103	242	242	518
C) Ustanovení zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze										
§ 7 písm. c) - porušení práva občana - neprojednání záležitosti v souladu se zákonem o hl. m. Praze	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
§ 7 písm. d) - porušení práva občana - neumožnění vyjádřit se na zasedání zastupitelstva hl. m. Prahy	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
§ 7 písm. f) - porušení práva občana - nevyřízení záležitosti v souladu se zákonem o hl. m. Praze	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
§ 60 odst. 3 - nezveřejnění informace o konání zasedání zastupitelstva hl. m. Prahy po stanovenou dobu	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
Celkem (zákon o hlavním městě Praze)	0	0	0	0	1	4	0	0	1	4
D) Ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 26 SŘ - obec nezřídila úřední desku, resp. zřízená úřední deska nesplňuje podmínky vymezené správním řádem	103	16	32	8	15	0	0	0	150	24
Ostatní (§ 4, 6, 8, 175)	4	5	32	3	0	0	0	0	36	8
Celkem (správní řád)	103	21	32	11	15	0	0	0	150	32
E) Ustanovení zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 8 odst. 7 - obec nezajistila, aby Věstník právních předpisů kraje byl na obci každému přístupný	28	4	32	0	15	0	0	0	75	4
Celkem (zákon o krajích)	28	4	32	0	15	0	0	0	75	4



F) Ustanovení zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 13 odst. 2 - obec nezajistila, aby Sbírka zákonů byla na obci každému přístupná	28	3	32	0	13	0	0	0	73	3
Celkem (zákon o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv)	28	3	32	0	13	0	0	0	73	3
G) Ustanovení zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 5/2	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1
Celkem (zákon o IS)	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1
H) Ustanovení zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, a počet zjištěných porušení kontrolovaných ustanovení										
§ 64 odst. 1	28	3	0	0	0	0	0	0	28	3
§ 64 odst. 2	28	0	0	0	0	0	0	0	28	0
§ 64 odst. 3	28	0	0	0	0	0	0	0	28	0
§ 65 odst. 3	28	0	0	0	0	0	0	0	28	0
Celkem (zákon o archivnictví)	28	3	0	0	0	0	0	0	28	3
Souhrn zjištěných porušení zákona (A - H)	149	531	32	314	44	293	105	550	330	1688