



Nejčastější pochybení zjišťovaná při provádění kontrol výkonu samostatné působnosti

1. Základní charakteristika kontrolní působnosti Ministerstva vnitra

Působnost Ministerstva vnitra k provádění kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí byla založena zákonem o obcích s účinností **od 1. července 2006**.

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.:

- a) předmětem kontroly mohou být zásadně jakékoli postupy obcí v samostatné působnosti (s výjimkami plynoucími ze zákona o obcích), pokud
- b) speciální právní úprava nestanoví pro určité oblasti výkonu obecní samosprávy zvláštní kontrolní mechanismus, resp. kontrolní působnost jiných orgánů.

Vzhledem k ústavně garantovanému právu obcí na samosprávu a zásadě minimalizace zásahů státu do samosprávy vyplývající z čl. 101 odst. 4 Ústavy provádí Ministerstvo vnitra kontroly výkonu samostatné působnosti obcí v odůvodněných případech na základě vnějšího či vnitřního podnětu.

Dominantním rysem kontrol samostatné působnosti obcí a jejich základním účelem ve vztahu ke kontrolovaným obcím je jejich **preventivně metodický charakter**; 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.).

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 v současnosti 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 oblast napadenou podnětem ke kontrole; předmětem kontrolních posouzení je naopak plnění širšího okruhu zákonných povinností obcí.

Pro kontroly samostatné působnosti je charakteristické, 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**.

Jak již bylo uvedeno výše, kontroly výkonu samostatné působnosti prováděné Ministerstvem vnitra plní významnou metodickou úlohu. V rámci poskytování metodické pomoci obcím odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra vydal řadu



metodických materiálů, které jsou přístupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk.

- 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. 3 - Výbory a komise orgánů ÚSC
- Metodické doporučení k činnosti ÚSC č. 4 – Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě
- Doplněné a rozšíření vydání metodického doporučení k činnosti ÚSC č. 5.1. - Odměňování a ostatní související nároky a peněžité plnění členů zastupitelstev
- 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)
- 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
- Právní úprava dispozic obecním majetkem podle zákona o obcích - komentář právní úpravy podle publikované judikatury a výkladové praxe Ministerstva vnitra
- Edice dobré správní praxe za r. 2010 - Práva občanů obce (obecná část)

2. Statistické vyhodnocení dosavadní kontrolní činnosti

Tabulka č. 1: Počet kontrol výkonu samostatné působnosti provedených MV a počet kontrolních závěrů dosahujících intenzity porušení zákona

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	CELKEM
Počet kontrol	7	53	53	33	32	178
Počet kontrolních závěrů	8	142	114	208	314	786



Tabulka č. 2: Počet porušení zákona dle jednotlivých oblastí činnosti obce

Práva občanů obce (§ 16 zákona o obcích)					
Rok	2006	2007	2008	2009	2010
Počet kontrol	7	53	53	33	32
Počet porušení zákona	3	17	11	5	7

Hospodaření s obecním majetkem (§ 39-43 zákona o obcích)					
Rok	2006	2007	2008	2009	2010
Počet kontrol	7	53	53	33	32
Počet porušení zákona	0	9	10	6	19

Zasedání zastupitelstva obce (§ 92-96 zákona o obcích)					
Rok	2006	2007	2008	2009	2010
Počet kontrol	7	53	53	33	32
Počet porušení zákona	4	73	68	54	59

Kompetence zastupitelstva obce (§84-85 zákona o obcích)					
Rok	2006	2007	2008	2009	2010
Počet kontrol	7	53	53	33	32
Počet porušení zákona	0	6	1	2	7

Ustanovení zákona č. 106/199 Sb., o svobodném přístupu k informacím		
Rok	2009	2010
Počet kontrol	33	32
Počet porušení zákona	57	81



Úřední deska		
Rok	2009	2010
Počet kontrol	33	32
Počet porušení zákona	6	8

Tabulka č. 3a: Obce s opakovaným provedením kontroly

Počet provedených kontrol	Počet kontrolovaných obcí	Počet obcí s opakovaným provedením kontroly
178	161	16

Komentář:

Rozdíl mezi počtem provedených kontrol a počtem zkontrolovaných obcí je dán tím, že u některých obcí byla kontrola výkonu samostatné působnosti provedena i opakovaně.

Důvodem byly dvě základní skutečnosti:

- Ministerstvo vnitra obdrželo další podněty ke kontrole, ze kterých vyplynulo, že se obec stále dopouští porušování zákonů,*
- obec nereagovala nebo reagovala nedostatečně na kontrolní závěry předchozí kontroly, tudíž bylo nezbytné ověřit úroveň realizace opatření k nápravě kontrolou zjištěných nedostatků.*

Tabulka č. 3b: Obce s opakovaným provedením kontroly

Obec	2007	2008	2009	2010
Domašín		12.2.		5. 5.
Dubenec		24.9.		9. 1.
Horní Blatná	3.4.			7.4.
Janov		26.2.		9.6.
Květnice		16.9.	23.2.	
Letonice	27.3.			20.1.
Lhotka nad Labem		25.11.	3.11.	
Mutěňín	9.1.		plánována - neuskutečnila se	27.1.
Obora	15.3.		6.4.	
Ošelín			11.2.	11.2.
Radhostice	24.10.	7.5.	22.10.	



Úholičky	28.5.			12.5.
Úhonicе	4.6.	22.5.		
Velká Hleďsebe		7.2., 4.9.		
Vestec		26.11.	23.4.	
Zdiby	13.3.	29.9.		

3. Charakteristika kontrolou shledaných nejčastějších pochybení obcí

Na základě vyhodnocení poznatků získaných z dosud provedených kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí můžeme nejčastěji se vyskytující nedostatky v samosprávné činnosti obcí zobecnit do následujících okruhů a doporučit správný postup:

Nedostatky ve způsobu informování občanů o konání zasedání zastupitelstva obce (porušování § 93 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- nezveřejnění oznámení o připravovaném zasedání zastupitelstva obce,
- oznámení o připravovaném zasedání zastupitelstva obce nemá zákonem stanovené náležitosti (místo, doba, navrhovaný program),
- zveřejňování oznámení o připravovaném zasedání zastupitelstva obce po dobu kratší než zákonem stanovených 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce,
- uspořádání zasedání v jiné než oznámené době (v jinou hodni či dokonce v jiný den),
- oznámení o připravovaném zasedání zastupitelstva obce není opatřeno datem vyvěšení na úřední desku a datem sejmutí z ní.

Před každým zasedáním zastupitelstva obce je třeba na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní předem zveřejnit informaci, v níž bude uvedeno přesné místo a čas (den a hodina) konání zasedání zastupitelstva obce a zejména podrobný soupis všech bodů programu, které mají být na zasedání zastupitelstva projednány (a které jsou v době zveřejnění programu známy). Tak bude zajištěno, aby občané obce byli řádně informováni o všech záležitostech, které mají být na zasedání projednávány a rozhodovány. Zveřejněnou informaci je nutné, s ohledem na § 65 odst. 3¹ 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. Dle citovaného ustanovení je třeba každý dokument zveřejňovaný na úřední desce opatřit datem vyvěšení a po sejmutí z ní datem sejmutí z úřední desky – je nesprávným postupem, pokud je již předem uvedeno datum sejmutí, aniž by takový den již nastal. V některých obcích je na dokumentech uváděno „bude sejmuto (sňato)“, což je

¹ 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.



z hlediska informování veřejnosti jistě žádoucí (občan nemusí počítat dobu, po kterou bude dokument zveřejněn či dokonce zjišťovat, po jakou dobu musí být dokument zveřejněn), ale již není dopsáno skutečné datum sejmutí, které se může z nejrůznějších důvodů (nemoc odpovědného pracovníka, dovolená, den pracovního klidu,...) lišit od zamýšleného data tohoto úkonu. Navíc se nejedná o důsledné naplnění citované zákonné povinnosti. Dále je žádoucí informaci uschovat spolu se zápisem ze zasedání zastupitelstva obce. Ustanovení § 26 správního řádu ukládá zveřejňovat obsah úřední desky též způsobem umožňujícím dálkový přístup, a je tudíž třeba informaci zveřejnit i na „elektronické úřední desce“.

*Pro splnění povinnosti obecního úřadu zveřejnit informaci na úřední desce 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce je nutné, aby tato informace byla na úřední desce zveřejněna **po celých 7 kalendářních dnů předcházejících dni, ve kterém se konalo příslušné zasedání zastupitelstva obce.** Mezi dnem zveřejnění na úřední desce a dnem zasedání zastupitelstva obce by tedy mělo uplynout nejméně 7 celých po sobě jdoucích kalendářních dnů (7 x 24 hodin). Tento způsob počítání doby zveřejnění informace přitom vychází i z konstantního výkladu zveřejňování písemností na úřední desce, zastávaného judikaturou správních soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 4 As 5/2007-49 nebo rozsudek ze dne 21. března 2007, č. j. 2 As 42/2006-48 a taktéž judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 26. května 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94, publikovaný ve sbírce Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 5/2011). Splněním povinnosti zveřejnit oznámení o připravovaném zasedání dle § 93 odst. 1 zákona o obcích není, jestliže si zastupitelstvo obce předem, např. na svém ustavujícím zasedání, odsouhlasí termíny zasedání pro celé funkční období. Vždy je nutné, aby před každým zasedáním byla informace znovu zveřejněna (přínejmenším bude obsahovat program zasedání aktuální pro připravované zasedání).*

V podrobnostech odkazujeme na výkladová stanoviska odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 1/2008, č. 2/2008 a 8/2009, dostupná na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

Nedostatky ve svolávání zasedání zastupitelstva obce (porušování § 92 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- zasedání zastupitelstva obce se koná po více jak 3 měsících od předchozího zasedání,
- zasedání zastupitelstva obce se konají mimo územní obvod obce (tzv. výjezdní zasedání),
- starosta v případě žádosti o svolání zasedání nejméně 1/3 členů zastupitelstva obce či hejtmána nesvolá zasedání zastupitelstva obce vůbec nebo tak, aby se konalo do 21 dnů od obdržení žádosti,
- starosta nesvolá náhradní zasedání zastupitelstva obce tak, aby se konalo do 15 dnů od zasedání ukončeného z důvodu neusnášení schopnosti,
- zasedání zastupitelstva obce probíhá dále, i když v průběhu klesl počet přítomných členů zastupitelstva obce pod polovinu.

Ustanovení § 92 odst. 1 věta první zákona o obcích stanoví, že se zastupitelstvo obce schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Pro počítání lhůt platí pravidlo uvedené v § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu, 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 ten, končí lhůta posledním dnem měsíce. Pokud se tedy např. zasedání konalo 13. února, musí se další konat nejpozději do 13. května. V případě, že by se zasedání v této lhůtě nekonalo, jde o porušení ustanovení § 92 odst. 1 zákona o obcích. Pokud by se usnášeníschopné zasedání nekonalo ani do 6 měsíců od předchozího, nastupuje navíc oprávnění Ministerstva vnitra zastupitelstvo obce rozpustit – viz § 89 odst. 1 zákona o obcích, dle kterého „nesejde-li se zastupitelstvo obce po dobu delší než 6 měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, Ministerstvo vnitra je rozpustí; proti tomuto rozhodnutí může obec podat žalobu k soudu“.

Dále je nutné, aby se zasedání zastupitelstva obce konalo v územním obvodu obce (§ 92 odst. 1 věta druhá zákona o obcích), tj. v jeho katastrálním území, neboť v případě tzv. výjezdních zasedání mimo území obce dochází k omezení možnosti občanů obce se zasedání zúčastnit a realizovat tak svá oprávnění vyplývající zejména z § 16 odst. 2 zákona o obcích.

Pokud obecní úřad, resp. starosta obdrží žádost alespoň jedné třetiny členů zastupitelstva obce či hejtmana kraje, je jeho povinností svolat zasedání do 21 dnů od okamžiku, kdy obecní úřad obdrží předmětnou žádost. Současně je nutné dodržet termín pro oznámení o konání zasedání nejméně 7 dní před jeho vlastním konání (viz § 93 odst. 1 zákona o obcích), tudíž informace o konání takového zasedání musí být zveřejněna nejpozději 13. den po obdržení žádosti (zodpovídá obecní úřad), přičemž oprávnění svolat zasedání zastupitelstva obce náleží starostovi (viz § 92 odst. 1 věta třetí zákona o obcích, dle které „zasedání zastupitelstva obce svolává a zpravidla řídí starosta“. Pokud by starosta porušil tuto svou povinnost, ustanovení § 92 odst. 2 zákona o obcích stanoví, že zasedání svolá místostarosta, popřípadě jiný člen zastupitelstva obce.

Zastupitelstvo obce je schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Jestliže při zahájení jednání zastupitelstva obce nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, ukončí předsedající zasedání zastupitelstva obce s tím, že do 15 dnů se musí konat jeho náhradní zasedání. Je proto třeba průběžně zjišťovat usnášeníschopnost zasedání, tj. přítomnost nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce. Má-li se zasedání konat do 15 dnů, je opět nezbytné včas zveřejnit oznámení o konání zasedání – starosta je tedy povinen zveřejnit informaci (pozvánku) nejpozději 7. den po ukončení neusnášeníschopného zasedání.

Nedostatky ve formálním vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (porušování § 95 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce v době delší než 10 dnů po skončení zasedání,
- zápis ze zasedání zastupitelstva obce není uložen na obecním úřadě,
- zápis ze zasedání zastupitelstva obce není na požádání oprávněné osoby předložen k nahlédnutí,
- chybějící podpis jednoho z ověřovatelů, případně starosty (místostarosty),
- chybějící záznam o průběhu a výsledku hlasování,
- chybějící záznam o počtu přítomných členů zastupitelstva obce,



- chybějící záznam o schváleném pořadu jednání zastupitelstva obce,
- nepřijaté návrhy usnesení jsou zaznamenány jako usnesení v opačném tvaru,
- projednávání bodů pořadu zasedání zastupitelstva obce, které nebyly uvedeny ani v oznámeném programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce, ani nebyly dodatečně zařazeny na pořad jednání (§ 94 odst. 2 zákona o obcích) – nejedná se přímo o nedostatek zápisu, nýbrž o nedostatek týkající se samotného průběhu zasedání zastupitelstva obce.

*Zápis ze zasedání zastupitelstva obce 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, podle kterého se o průběhu zasedání zastupitelstva obce pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé. V zápise se vždy uvede počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis je nutno pořádit do 10 dnů po skončení zasedání a musí být uložen na obecním úřadu k nahlédnutí. O námitkách člena zastupitelstva obce proti zápisu rozhodne nejbližší zasedání zastupitelstva obce.***

*V zápisech ze zasedání zastupitelstva obce je nutné přesně uvádět počet přítomných členů zastupitelstva obce (včetně údaje o nepřítomných, a to z důvodu ověření platnosti usnesení dle § 87² zákona o obcích a kontroly dodržování povinnosti členů zastupitelstva obce se zúčastňovat mj. zasedání zastupitelstva obce - § 83 odst. 1³ zákona o obcích) a zejména u každého přijatého usnesení výsledek hlasování, tedy uvedení počtu členů hlasujících **pro** přijetí daného rozhodnutí, **proti** jeho přijetí, počet těch, kteří se hlasování **zdrželi**, a případně i počet těch, kteří **nehlasovali**. Tyto údaje je možné uvádět i adresně podle jednotlivých členů zastupitelstva obce, čímž se zvýší transparentnost rozhodování zastupitelstva obce. Usnesení je nutné zaznamenávat ve tvaru, ve kterém byla schválena. Nebyl-li návrh usnesení přijat nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce, pouze se v zápisu zaznamená průběh a výsledek tohoto hlasování, popř. s poznámkou, že nebylo přijato usnesení – je zásadně nesprávné v takovém případě zaznamenávat usnesení v opačném významu (zastupitelstvo obce neschvaluje...).*

Je nesprávné, když je za usnesení deklarováno to, co nebylo přijato v souladu s § 87 zákona o obcích (hlasovala jen nadpoloviční většina přítomných, nikoli všech členů zastupitelstva obce, usnesení nebylo přijato, ale je uváděno, že zastupitelstvo „neschvaluje, nezvolilo,...“). Obecně se doporučuje jako usnesení neuvádět případy, ve kterých se o usnesení ve smyslu zákona o obcích nejedná (např. zastupitelstvo obce bere věc „na vědomí“ v případě, že pouze vyslechne předložené informace, aniž by hlasovalo o nějakém návrhu; zastupitelstvo obce neschválilo návrh usnesení), neboť za usnesení je třeba považovat (a jako takové zaznamenat) každý návrh usnesení přijatý nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce, neboť jen v tomto případě lze hovořit o usnesení dle § 87 zákona o obcích.

² K platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak.

³ Člen zastupitelstva obce je povinen zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce, popřípadě zasedání jiných orgánů obce, je-li jejich členem, plnit úkoly, které mu tyto orgány uloží, hájit zájmy občanů obce a jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce.



Taktéž je nutné zaznamenat schválený pořad zasedání, včetně případných návrhů na doplnění či změnu (dle § 94 odst. 2⁴ zákona obcích), čímž je mj. předcházeno budoucím pochybnostem o tom, jakým programem se zasedání zastupitelstva obce řídilo. Schválení programu je taktéž nutno deklarovat jako usnesení a uvést u něho výsledek hlasování. V případě, že zastupitelstvo obce schvaluje program zveřejněný na informaci o konání připravovaného zasedání zastupitelstva obce zveřejněné dle § 93 odst. 1 zákona o obcích, lze akceptovat praxi, že se v zápisu odkáže na zveřejněnou informaci (pozvánku), která pak musí tvořit nedílnou součást zápisu (jako příloha) s tím, že se v zápisu zaznamenávají jen schválené či neschválené změny (navržené na počátku či v průběhu zasedání zastupitelstva obce) a výsledek hlasování, včetně přijatých usnesení.

Podpisem ověřovatelů se potvrzuje, že zaznamenaný obsah průběhu zasedání odpovídá jeho skutečnému průběhu. Jestliže ověřovatel odmítne podepsat zápis ze zasedání zastupitelstva obce, je třeba tuto skutečnost do zápisu poznamenat včetně uvedení důvodů, pro které ověřovatel odmítl zápis podepsat. Na následujícím zasedání zastupitelstva obce je třeba zastupitelstvo o této skutečnosti informovat (pokud je ověřovatelem člen zastupitelstva obce, budou se jeho výhrady k zápisu posuzovat jako námitky dle § 95 odst. 2 věta druhá zákona o obcích). Zastupitelstvo obce by mělo rozhodnout, zda výhradám ověřovatele vyhoví a zápis bude upraven, nebo že jim nevyhoví a tedy, že pořízený zápis odpovídá průběhu předchozího zasedání zastupitelstva obce. Toto rozhodnutí zastupitelstva je způsobilé nahradit podpis ověřovatele, neboť stejně jako tento podpis představuje i rozhodnutí zastupitelstva autoritativní ověření správnosti obsahu zápisu. Pokud bude námitkám vyhověno, lze doporučit původní napadený text zápisu neměnit, pouze doplnit poznámku odkazující na zápis z toho zasedání, na kterém bylo o námitce rozhodnuto (v případě úpravy původního napadeného textu zápisu pak nemusí být přehledné, jaká změna byla provedena).

Dále je vhodné 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 (dle judikátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 79/2006-58 ze dne 27. června 2007 je tato povinnost obce určena jen ze zákona vyjmenovaným osobám, zejména pak právě občanům obce). Na lhůtu 10 dnů pro pořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce je nutné nahlížet ve vazbě na právo občana zakotvené v ustanovení § 16 odst. 2 písm. e) zákona o obcích, podle kterého má občan obce právo nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce a pořizovat si z nich výpisy. Nemá-li tuto možnost po více než 10 dnech po uskutečnění zasedání zastupitelstva obce, může být tato skutečnost občanem vnímána jako krácení jeho práva občana obce zaručeného zákonem o obcích. Za pořízený zápis ve smyslu zákona o obcích je nutno považovat takový, který je podepsán všemi zákonem stanovenými osobami, tj. starostou (místostarostou), a minimálně dvěma ověřovateli. Proto doporučujeme uvádět datum i u podpisů příslušných zákonem stanovených osob.

⁴ O zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce.



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.

Využije-li člen zastupitelstva obce, rady obce či některý z výborů zastupitelstva obce svého práva předkládat návrhy na pořad jednání zastupitelstva obce [§ 82 písm. a); § 94 odst. 1 zákona o obcích], a to v průběhu zasedání zastupitelstva obce, je vždy nutné (bez dalších omezení typu nutnosti podat návrh s podpisy kvalifikované většiny členů příslušného orgánu, vyžadování odůvodnění či podkladů apod.), aby o zařazení tohoto návrhu na program probíhajícího zasedání rozhodlo zastupitelstvo obce svým usnesením (§ 94 odst. 2 zákona o obcích), které musí být zaznamenáno v zápisu. Pokud bude návrh na doplnění či změnu programu přijat, teprve poté může zastupitelstvo obce záležitost věcně projednávat.

V podrobnostech o důsledcích nepodepsání zápisu a o právu člena zastupitelstva podat námitky odkazujeme na výkladové stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 25/2008. V podrobnostech k procesu přijímání usnesení zastupitelstvem obce odkazujeme na stanovisko č. 51/2009. Obě stanoviska jsou dostupná na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

V podrobnostech k problematice zápisů a usnesení ze zasedání zastupitelstev obcí odkazujeme na modré metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 2 – Dílčí aspekty související se zasedáními zastupitelstev obcí, které je dostupné na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 3. Metodická pomoc obcím.

Nedostatky ve formálním vyhotovení zápisu ze schůze rady obce (porušování § 101 odst. 3 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- vyhotovení zápisu ze schůze rady obce v době delší než 7 dnů od jejího konání,
- chybějící podpis starosty, místostarosty nebo radního,
- chybějící záznam o průběhu a výsledku hlasování,
- chybějící záznam o počtu přítomných členů rady obce,
- chybějící záznam o schváleném pořadu schůze rady obce,
- nepřijaté návrhy usnesení jsou zaznamenány jako usnesení v opačném tvaru,
- zápis ze schůze rady obce není uložen na obecním úřadě,
- členům zastupitelstva obce není umožněno nahlédnutí do zápisu ze schůze rady obce.

V podrobnostech lze přiměřeně odkázat na informace uvedené u zápisů ze zasedání zastupitelstva obce.

Nedostatky při nakládání s nemovitým majetkem obce (porušování § 39 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- nezveřejnění záměru nakládat s nemovitým majetkem obce,
- zveřejnění záměru na dobu kratší než zákonem stanovených 15 dnů,



- zveřejnění záměru v době, kdy již zastupitelstvo obce rozhodlo o dalších navazujících majetkoprávních úkonech,
- nedostatečná identifikace nemovitosti uvedené ve zveřejněném záměru neodpovídající požadavkům zákona.

Před rozhodnutím o každé smlouvě, jíž bude obec svůj nemovitý majetek (pozemky, budovy apod.) prodávat, pronajímat, směřovat, 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. 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. § 5 odst. 1⁵ zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů] a dále označit zamýšlený způsob nakládání s nemovitostí (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. 3⁶ zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové

⁵ V listinách, které jsou podkladem pro zápis do katastru, musejí být označeny

- a) pozemky parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a v případě, že jsou v katastrálním území pozemky vedeny ve dvou číselných řadách, též údajem, zda se jedná o pozemkovou nebo stavební parcelu,
- b) pozemky, které jsou evidovány zjednodušeným způsobem (§ 29 odst. 3 katastrálního zákona), parcelním číslem podle dřívější pozemkové evidence s uvedením, zda se jedná o parcelní číslo podle pozemkového katastru, přidělového operátu nebo scelovacího operátu, a s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží,
- c) budovy označením pozemku, na němž jsou postaveny, číslem popisným nebo evidenčním, případně, pokud se číslo popisné ani evidenční budově nepřiděluje, způsobem jejího využití a v případě budov s číslem popisným či evidenčním též příslušností budovy k části obce, pokud je název části obce odlišný od názvu katastrálního území, v němž se nachází pozemek, na kterém je budova postavena,
- d) rozestavěné budovy označením pozemku, na němž jsou rozestavěny, a označením, že se jedná o rozestavěnou budovu,
- e) 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,
- f) rozestavěný byt a nebytový prostor označením pozemku, na němž je dům s byty a nebytovými prostory rozestavěn, číslem bytu nebo nebytového prostoru a pojmenováním nebytového prostoru, popřípadě popisem umístění v rozestavěném domě s byty a nebytovými prostory, pokud nejsou byty a nebytové prostory očíslovány, a označením, že se jedná o rozestavěný byt nebo nebytový prostor,
- g) vodní dílo označením pozemku, na němž je postaveno, a způsobem využití vodního díla.

⁶ 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



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, jíž 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.

V podrobnostech o náležitostech záměru a následcích zveřejnění vadného záměru odkazujeme na výkladové stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 42/2009. V podrobnostech o náležitostech podkladů pro zápis do katastru nemovitostí, je-li jedním z účastníků řízení obec, odkazujeme na stanovisko č. 3/2009. V podrobnostech o důsledcích neuchování zveřejněného záměru včetně zaznamenání data zveřejnění na úřední desce a sejmutí z ní odkazujeme na stanovisko č. 8/2009. Všechna stanoviska jsou dostupná na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

Nedostatky při naplňování práv občana obce podílet se na správě věcí veřejných (porušování § 16 odst. 2 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- omezení práva občana obce vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce k projednávaným věcem (buď jednacím řádem, nebo řídicím zasedání zastupitelstva obce), např.:
 - občanovi obce je dána možnost vyjádřit se teprve poté, co je přijato příslušné usnesení (diskuze je zařazována na závěr zasedání zastupitelstva, ačkoliv o jednotlivých bodech programu je hlasováno vždy po jejich projednání),
 - v jednacím řádu zastupitelstva obce je řídicímu zasedání zastupitelstva svěřována pravomoc udělit či neudělit slovo přítomnému občanovi obce, ačkoliv právo vyjádřit se na zasedání zastupitelstva obce k projednávaným věcem občanovi obce vyplývá přímo ze zákona o obcích,
 - do programu zasedání zastupitelstva obce je zařazen jeden bod určený k vyjadřování občanů obce souhrnně ke všem navrženým bodům programu před jejich samotným projednáním, ale v rámci dalšího projednávání jednotlivých bodů již občanovi možnost vyjádřit stanovisko není dána, atd.
- omezení možnosti vyjádřit se nebo nahlížet do návrhu rozpočtu obce a schváleného rozpočtu,
- omezení možnosti nahlížet do zápisu a usnesení ze zasedání zastupitelstva obce, usnesení rady, atd.,
- nedodržování lhůt při vyřizování podání občanů dle § 16 odst. 2 písm. f) a g) zákona o obcích – lhůta max. 60 dnů; jde-li o působnost zastupitelstva obce, je lhůta max. 90 dnů,
- neprojednání, resp. nevyřízení návrhů, připomínek a podnětů občanů obce (§ 16 odst. 2 písm. f) a g) zákona o obcích).

o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce.



K § 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 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).

K realizaci práva občana obce vyjadřovat stanovisko k projednávaným záležitostem odkazujeme na stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 3/2008. K úpravě formy realizace práva občana obce vyjádřit na zasedání zastupitelstva svá stanoviska v jednacím řádu odkazujeme na stanovisko č. 2/2009. Obě stanoviska jsou publikována na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

K § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích:

V případě podání adresovaného radě nebo zastupitelstvu obce, které se týká samostatné působnosti vykonávané těmito orgány, bude třeba postupovat vždy v režimu § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.

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



Žádá-li o projednání záležitosti v samostatné působnosti obce občanské sdružení, právnická osoba či jakýkoli „neobčan obce“, je vhodné s ohledem na aplikaci základních zásad správního řádu (§ 6 odst. 1 správního řádu, dle něhož orgán vyřizuje věci bez zbytečného průtahů, ve spojení s ustanovením § 4 správního řádu - veřejná správa jako služba veřejnosti) a principy dobré správy (§ 8 správního řádu) i takové žádosti projednat analogicky dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.

K § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích:

Bude-li podání (návrh, připomínka či podnět) týkající se samostatné působnosti určeno jinému orgánu obce (starostovi, obecnímu úřadu, obecní policii), bude nutné je vyřídit podle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích.

Vyřízením podání se rozumí jeho věcné vyřízení, tzn., že příslušný orgán obce prověří skutečnosti v něm uvedené a podle svého zjištění zaujme k návrhu či podnětu stanovisko, případně rozhodne o realizaci adekvátních opatření nebo o tom, že taková opatření nejsou nutná.

S ohledem na zásadu dobré správy (pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti) je nutné za součást „vyřízení“ podání považovat i informování občana obce o způsobu, jakým bylo jeho podání věcně posouzeno a s jakými závěry (postačující přitom je, bude-li v zákonem stanovené lhůtě informace odeslána). Pokud nelze podnět či návrh ve stanovené lhůtě vyřídit, resp. příslušné šetření podnětu uzavřít, je třeba, aby byl podatel v zákonem stanovené lhůtě o této skutečnosti informován.

I zde přiměřeně platí výše uvedené, že je třeba adekvátním způsobem vyřizovat podání právnických osob, občanských sdružení či „neobčanů obce“, tj. analogicky dle ustanovení § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích.

K realizaci práva občana obce požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce, práva občana obce podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty a k otázce vztahu obou uvedených práv odkazujeme na stanoviska odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 4-6/2008, publikovaná na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

V podrobnostech k problematice práv občana obce odkazujeme na modré metodické doporučení k činnosti územních samosprávních celků č. 4 – Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě, které je dostupné na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 3. Metodická pomoc obcím.

Nedostatky v evidenci právních předpisů obce, v nepřístupnosti právních předpisů obce a jejich evidence na obecním úřadu a v nezasílání obecně závazných vyhlášek dozorovému orgánu
(porušování § 12 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- obec nemá zavedenu evidenci právních předpisů, které vydala,
- evidence právních předpisů svými náležitostmi neodpovídá požadavkům zákona,
- číselná řada evidence právních předpisů není uzavírána koncem každého kalendářního roku,



- obec v evidenci neuvádí již zrušené právní předpisy,
- právní předpisy vydané obcí a jejich evidence není přístupná na obecním úřadu každému,
- v případě změn obecně závazné vyhlášky jsou formou usnesení přijímány pouhé dodatky,
- obecně závazné vyhlášky obce nebyly zaslány Ministerstvu vnitra, popř. byly zaslány, ale nikoliv neprodleně po vyhlášení (tj. po vyvěšení na úřední desce obecního úřadu).

Obec má povinnost vést evidenci právních předpisů, které vydala, v rozsahu dle § 12 odst. 4 zákona o obcích, v samostatném přehledu obsahujícím všechny zákonem stanovené náležitosti, tj.:

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

Právní předpisy obce (obecně závazné vyhlášky a nařízení obce) se označují pořadovými čísly (jedna číselná řada pro oba typy právních předpisů obce). Evidenci je třeba uzavírat vždy na konci kalendářního roku, tj. v novém roce přijaté předpisy označovat opět od čísla 1 a číselnou řadu dodržovat (tj. vzestupně číslovat všechny přijaté právní předpisy obce). Evidenci je třeba pravidelně aktualizovat a v případě zrušení právního předpisu je nutno tuto skutečnost zaznamenat v příslušné kolonce evidence, nikoli údaje o tomto zrušeném právním předpisu obce vymazat.

Všechny právní předpisy vydané obcí a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala [§ 12 odst. 5 zákona obcích a § 5 odst. 2 písm. a) InfZ], a taktéž musejí být zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup [§ 5 odst. 4 ve spojení s § 5 odst. 2 písm. a) InfZ].

Změny obecně závazných vyhlášek je nezbytné provádět opět formou obecně závazných vyhlášek, tj. dle procedury stanovené v § 12 odst. 1 zákona o obcích. Je přitom třeba používat terminologii vycházející z legislativně-technické praxe pro tvorbu právních předpisů, tj. v daném případě změny nebo doplnění obecně závazné vyhlášky vydat novou obecně závaznou vyhláškou označenou „obecně závazná vyhláška č. ..., kterou se mění/ruší obecně závazná vyhláška č. ...(název)“.

*Povinnost zveřejňovat **návrhy** právních předpisů obce zákon o obcích neukládá. Dobu, po kterou je případně návrh obecně závazné vyhlášky zveřejněn na úřední desce, nelze zaměňovat ani jakkoliv spojovat s patnáctidenní lhůtou, po kterou musí být na úřední desce zveřejněn již vydaný (tj. zastupitelstvem obce schválený) právní předpis (§ 12 odst. 1 zákona o obcích). Pokud byl např. text obecně závazné vyhlášky zveřejněn spolu s informací o konání zasedání zastupitelstva obce 7 dní před zasedáním a poté 8 dní po zasedání, jedná se jednoznačně o porušení citovaného ustanovení zákona o obcích. V případě, že byl zveřejněn návrh obecně závazné vyhlášky pouze před zasedáním zastupitelstva obce, nikoli po schválení, tato vyhláška nenabyla platnosti (natož účinnosti) a nelze tedy podle ní postupovat.*

Poté, co je právní předpis obce přijat [obecně závazné vyhlášky zastupitelstvem obce - § 84 odst. 2 písm. h) a nařízení obce radou obce - § 102 odst. 2 písm. d) zákona o obcích], musí být vyhlášen (podmínka jeho platnosti), a to zveřejněním (vyvěšením) na úřední desce obecního úřadu po době nejméně 15 dnů. U obecně závazných vyhlášek platí, že je obec musí



neprodleně po dni jejich vyhlášení (tj. prvním dnu vyvěšení na úřední desce) zaslat Ministerstvu vnitra jakožto dozorovému orgánu (ve smyslu § 123 a násl. zákona o obcích).

Nedostatky v zasahování do kompetencí mezi orgány obce (porušování § 84-85, § 102 a § 103 zákona o obcích)

Základními formami porušování těchto ustanovení zákona o obcích jsou:

- zastupitelstvo obce zasahuje do vyhrazených pravomocí rady obce či starosty,
- rada obce rozhoduje o záležitostech, které jsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu obce.

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 pravomoc v samostatné působnosti obce mimo pravomoce 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.

Jiná situace je u záležitostí, jež dle zákona o obcích náleží starostovi a rozhodne o nich zastupitelstvo obce nebo rada obce. Jejich usnesení nemají právní relevanci, neboť z věcného hlediska je rozhodující, zda o konkrétních věcech rozhodl a provedl je starosta, který zastupuje obec navenek a realizuje usnesení těchto kolektivních orgánů.

*V obcích, kde se nevolí rada obce, bývá častá praxe taková, že o pronájmech a výpůjčkách rozhoduje zastupitelstvo obce. V takovém případě obec využívá ustanovení § 84 odst. 4 zákona o obcích, podle kterého zastupitelstvo obce si může vyhradit další pravomoc v samostatné působnosti obce mimo pravomoce vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2. Podle § 99 odst. 2 zákona o obcích platí, že v obcích, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 102 odst. 4). Rozhodování o uzavírání **nájemních smluv** je vyhrazeno dle § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích **radě obce, resp. přísluší starostovi, pokud není rada obce volena. Jestliže však není rada obce volena, lze připustit, aby o uzavření nájemní smlouvy rozhodlo zastupitelstvo obce (starosta sice dle § 99 odst. 2 zákona o obcích vykonává pravomoci rady obce, sám se však radou obce z tohoto důvodu nestává a tudíž nelze pravomoci původně vyhrazené radě obce považovat za pravomoci vyhrazené též starostovi).***



Konkrétně pak byla při kontrolách zjištěna tato porušení zákona:

- *zastupitelstvo obce vstupovalo svými rozhodnutími do pravomocí starosty - do pracovněprávních vztahů (rozhodlo o odnětí osobního hodnocení zaměstnance obce, schválilo odměny zaměstnancům obce, schválilo odměny pro zaměstnance vykonávající práci pro obec v rámci veřejně prospěšných prací, schválilo výši odměny zaměstnankyni obce, proplacení přesčasových hodin a změnu platové třídy účetní obce) - porušení ustanovení § 84 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 103 odst. 4 písm. b) zákona o obcích*
- *zastupitelstvo obce rozhodlo o pronájmu pozemků, nájemní smlouvě na část pozemku a o pronájmu nebytových prostor - porušení ustanovení § 84 odst. 4 ve spojení s § 102 odst. 2 písm. m) zákona o obcích, neboť se jedná o obec, kde byla zřízena rada obce*
- *zastupitelstvo obce rozhodlo o mimořádných odměnách pro uvolněného starostu a uvolněného místostarostu, aniž by to zákon o obcích umožňoval - porušení ustanovení § 84 odst. 2 písm. n) ve spojení s ustanovením § 71 odst. 1 věta první zákona o obcích*
- *rada obce rozhodla o výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce (byť na základě pravidel stanovených zastupitelstvem obce) - porušení ustanovení § 102 odst. 3 věta první ve spojení s § 84 odst. 2 písm. n) zákona o obcích*
- *rada obce rozhodovala o kupní smlouvě k nemovitosti - porušení § 102 odst. 3 věta první ve spojení s ustanovením § 85 písm. a) zákona o obcích*
- *rada obce na své schůzi schválila prominutí poplatku z prodlení ve výši 21.288,- Kč - porušení ustanovení § 102 odst. 3 věta první ve spojení s § 85 písm. f) zákona o obcích*
- *rada obce rozhodovala o splátkách na dobu delší než 18 měsíců - porušení § 102 odst. 3 věta první ve spojení s ustanovením § 85 písm. h) zákona o obcích*
- *starosta vydal nařízení obce – porušení ustanovení § 102 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 102 odst. 2 písm. d) zákona o obcích*

Pokud o právním úkonu rozhodl příslušný orgán obce, avšak opožděně či dodatečně, nastává důsledek stanovený v § 41 odst. 2 zákona o obcích. Tzn. že nelze dodatečně ratihabovat (dodatečně schválit) již učiněné úkony. Konkrétně pak při kontrolách bylo zjištěno následující:

- *zastupitelstvo obce před uzavřením kupní smlouvy neschválilo prodej nemovitosti (ale pouze zveřejnění záměru) - porušení ustanovení § 85 písm. a) zákona o obcích*
- *zastupitelstvo obce schválilo finanční příspěvek ve výši 100 tis. Kč povodní zasažené obci, avšak až poté, co byl již schválen všemi členy zastupitelstva obce „předběžně mimo zastupitelstvo obce“ (na základě telefonátů) - porušení ustanovení § 85 písm. b) zákona o obcích.*



Nedostatky v činnosti finančního a kontrolního výboru zastupitelstva obce (porušování § 117 až § 119 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- finanční, resp. kontrolní výbor není platně zřízen – zastupitelstvo obce nezvolilo jeho členy (ale např. jen předsedu),
- výbor nemá lichý počet členů,
- předseda výboru není členem zastupitelstva obce,
- členem finančního, resp. kontrolního výboru je starosta, místostarosta, tajemník obecního úřadu nebo osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu,
- nerozlišování mezi jednáním výboru a kontrolou provedenou výborem,
- usnesení výboru nejsou opatřeny podpisem předsedy výboru,
- zápis o provedené kontrole:
 - o neobsahuje zákonem stanovené náležitosti,
 - o není podepsán kontrolovaným,
 - o není připojeno vyjádření kontrolovaného,
 - o není předložen zastupitelstvu obce,
- finanční, resp. kontrolní výbor překračuje své kompetence, resp. vykonává činnost nad rámec zákonného zmocnění bez pověření zastupitelstva obce.

Zastupitelstvo obce je povinno vždy zřídit finanční výbor a kontrolní výbor. Zákon o obcích stanoví, že předsedou těchto výborů musí být vždy člen zastupitelstva obce. Je nutné, aby i ostatní členové výboru byli zvoleni zastupitelstvem obce [§ 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích], nikoli pouze jmenování zvoleným předsedou výboru. Členy výboru mohou být nejen občané obce, ale i jakákoli jiná fyzická osoba (zejména to bývají odborníci na danou problematiku). Zákon takové rozhodnutí přenechává zastupitelstvu obce, které zpravidla při výběru kandidátů na členy výborů postupuje podle místních zvyklostí i podle možnosti konkrétní obce. V tomto kontextu je třeba upozornit i na zákonem stanovenou neslučitelnost funkcí v případě členství ve finančním či kontrolním výboru - jedná se o funkci starosty, místostarosty, tajemníka obecního úřadu a osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu. Počet členů každého výboru musí být lichý, proto v případě rezignace či odvolání předsedy či některého z členů je třeba, aby zastupitelstvo co nejdříve zvolilo nového předsedu (z řad členů zastupitelstva obce) nebo nového člena tak, aby byl počet členů výboru opět lichý. Vzhledem k tomu, že zákon o obcích předpokládá existenci 2 oddělených výborů, doporučuje se, aby i personální obsazení finančního a kontrolního výboru bylo různé, tedy aby člen finančního výboru nebyl členem kontrolního výboru a naopak.

V souvislosti s činností kontrolního a finančního výboru je třeba rozlišovat mezi jednáním výboru a kontrolou provedenou výborem. V případě jednání (z hlediska iniciativní role výboru) je nutné, aby se jednání zúčastnila nadpoloviční většina všech členů výboru, neboť v případě přijímání usnesení, která budou následně předložena zastupitelstvu obce, zákon o obcích stanoví, že usnesení výboru je platné, jestliže s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru. Zákon nestanoví povinnost pořizovat z jednání výboru zápis, pouze uvádí, že usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje je předseda výboru. Je však přinejmenším vhodné, aby z každého jednání byl zápis pořízen. Doporučuje se, aby měl takový zápis alespoň náležitosti stanovené pro pořízení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (analogicky § 95 odst. 1 zákona o obcích) – tj. aby obsahoval



počet přítomných členů výboru, schválený pořad jednání výboru, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Usnesení by měla být formulována jednoznačně a srozumitelně.

Z hlediska provádění kontrol (kontrolní role výboru) je třeba uvést, že finanční a kontrolní výbor plní úkoly, které jsou jim svěřeny přímo ze zákona, tj. finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena, a kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Kromě toho jsou oba výbory oprávněny plnit další úkoly, avšak až poté, co je tím pověřil zastupitelstvo obce (tzn. z vlastní iniciativy by výbor neměl nad rámec zákonem svěřených kompetencí vyvíjet svou činnost). Taktéž je přinejmenším vhodné, aby oba výbory respektovaly své kompetence stanovené zákonem a nezasahovaly si tak navzájem do svých činností. Na druhou stranu není zakázáno, aby oba výbory uskutečnily společné jednání či provedly společnou kontrolu.

Zápis o provedené kontrole musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem o obcích, tj. co bylo kontrolováno, jaké nedostatky byly zjištěny a návrhy opatření směřující k odstranění nedostatků. Zápis musí být podepsán členem výboru, který provedl kontrolu, a zaměstnancem, jehož činnosti se kontrola týkala (např. účetní, starosta, ředitel ZŠ, ...). Zákon o obcích pak ukládá kontrolnímu výboru povinnost předložit zápis zastupitelstvu obce; k zápisu musí být připojeno vyjádření orgánu, popřípadě zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala. Proto je nezbytné před odevzdáním zápisu o provedené kontrole předložit ho kontrolované osobě k vyjádření. Teprve poté je nutno zápis předat spolu s vyjádřením (případně ještě s reakcí výboru na vyjádření kontrolované osoby) obecnímu úřadu, resp. starostovi, jehož povinností je zápis předložit na nejbližší zasedání zastupitelstva obce.

V podrobnostech k problematice výborů zastupitelstva obce odkazujeme na modré metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 3 - Výbory a komise orgánů územních samosprávných celků, které je dostupné na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 3. *Metodická pomoc obcím.*

Nedostatky ve schvalování závěrečného účtu obce (porušování § 43 zákona o obcích)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- závěrečný účet obce není projednán společně se zprávou o výsledcích přezkoumání hospodaření obce,
- závěrečný účet obce není projednán do 30. června následujícího roku,
- zastupitelstvo obce nepřijme opatření k nápravě nedostatků zjištěných auditem.

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.



V případě, že obec projedná na zasedání zastupitelstva obce (v termínu do 30. června následujícího roku) závěrečný účet, zatímco zpráva o přezkoumání hospodaření za předchozí rok byla již projednána v jiném termínu a v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (na němž byl závěrečný účet obce schválen) není zpráva o přezkoumání hospodaření za předchozí rok zmíněna a ani z textu zápisu nelze dovodit, že by členové zastupitelstva obce při hlasování o závěrečném účtu měli k dispozici zprávu o výsledku přezkoumání hospodaření, nelze považovat povinnost vyplývající z ustanovení § 43 za splněnou.

Nedostatky ve schvalování veřejnoprávních smluv a jejich přístupnosti na obecním úřadu **(porušování § 66c zákona o obcích)**

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona o obcích jsou:

- obec nemá zpřístupněnu uzavřenou veřejnoprávní smlouvu na obecním úřadě,
- na obecním úřadě je k dispozici pouze nepodepsaný text (návrh) smlouvy,
- po uzavření nebyl text veřejnoprávní smlouvy zveřejněn na úřední desce obecního úřadu vůbec nebo nebyl zveřejněn po dobu nejméně 15 dnů,
- při uzavírání dodatků či zrušovacích veřejnoprávních smluv není postupováno obdobně jako při přijímání (schvalování).

Obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníkem veřejnoprávní smlouvy. Předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí. K uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu krajského úřadu. Taktéž obce s rozšířenou působností mohou uzavírat veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí s rozšířenou působností (§ 66a zákona o obcích) - k uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu Ministerstva vnitra, které jej vydává po projednání s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem.

Uzavření veřejnoprávní smlouvy je v tzv. „zbytkové“ kompetenci rady obce (§ 102 odst. 3 zákona o obcích), resp. starosty v obcích, kde se rada obce nevolí. Tuto pravomoc si však může (a v praxi se tak běžně stává) vyhradit zastupitelstvo obce (§ 84 odst. 4 zákona o obcích).

Uzavřená veřejnoprávní smlouva musí být každému přístupná na obecním úřadu obce, která je její smluvní stranou, tedy originál (stejnopis) smlouvy – nikoli pouze návrh či nepodepsané paré smlouvy. Obec, která je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy, ji bezodkladně poté, co byla uzavřena, zveřejní na úřední desce nejméně po dobu 15 dnů. S ohledem na ustanovení § 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., je nezbytné stejnopis smlouvy opatřit daty zveřejnění na úřední desce a sejmutí z ní. Dle ustanovení § 164 odst. 3 správního řádu je smlouva uzavřena dnem, kdy nabude právní moci souhlas správního orgánu (krajského úřadu či Ministerstva vnitra). Současně se uzavřená veřejnoprávní smlouva zveřejní ve Věstníku právních předpisů kraje, což zajišťuje krajský úřad.



Podstatné však je i to, že obdobně se postupuje i při změně uzavřené veřejnoprávní smlouvy a při jejím zrušení, tj. při změně či zrušení smlouvy je třeba souhlasu krajského úřadu / Ministerstva vnitra.

Nedostatky ve zpřístupnění Věstníku právních předpisů kraje a Sbírky zákonů (porušování § 8 odst. 7 zákona o krajích a § 13 odst. 2 zákona o sbírkách)

Základními formami porušování těchto ustanovení zákonů jsou:

- obec nemá zpřístupněn Věstník právních předpisů kraje a Sbírku zákonů v listinné podobě,
- obec má zpřístupněny pouze některé části Věstníku právních předpisů kraje a Sbírky zákonů,
- obec nemá technické vybavení (internet, tiskárnu) umožňující zpřístupnit Věstník právních předpisů kraje a Sbírku zákonů v požadované listinné podobě,
- nikdo na obecním úřadu neví, kde na internetu najít stejnopisy Věstníku právních předpisů kraje a Sbírky zákonů zveřejněné způsobem umožňujícím dálkový přístup a jak se v nich orientovat.

Obce jsou povinny zpřístupnit každému Věstník právních předpisů kraje a v pracovních dnech každému umožnit nahlížení do Sbírky zákonů. Systematickým výkladem zákona, s ohledem na řazení jednotlivých ustanovení zákona, se dovozuje, že oba publikační zdroje musejí být na obecním úřadu přístupny v listinné podobě, neboť zveřejňování stejnopisů způsobem umožňujícím dálkový přístup je upraveno až v následujících ustanovení příslušného zákona. Není však bezpodmínečně nutné, aby obce odebíraly od vydavatele či distributora tyto publikační zdroje v listinné podobě. Ministerstvo vnitra zastává názor, že postačí, pokud obec zajistí svou povinnost výpůjčkou, pořízením kopie či např. vytištěním jednotlivých částek Věstníku právních předpisů kraje či Sbírky zákonů. V případě možnosti tisku je nezbytné, aby obec měla dostatečné technické vybavení pro zajištění této možnosti (počítač s internetem a tiskárnu) a aby se na obecním úřadu v pracovních dnech (úředních hodinách) nalézala osoba (starosta, místostarosta, zaměstnanec obce apod.), která je schopná stejnopis Věstníku právních předpisů kraje a Sbírku zákonů na internetu nalézt a vytisknout.

Podrobnosti k povinnosti obce zpřístupnit Sbírku zákonů a Věstník právních předpisů kraje na obecním úřadu stanoví výkladové stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy č. 48/2009, dostupné na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 4. Stanoviska odboru.

Nedostatky ve vedení úřední desky (porušování § 26 správního řádu)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona jsou:

- obec nemá zřízenou úřední desku (fyzickou),
- úřední deska není přístupná nepřetržitě,
- úřední deska není označena jako úřední deska obecního úřadu,
- obec má více informačních tabulí označených jako úřední deska,
- obec nemá zřízenou úřední desku umožňující dálkový přístup,



- obsah úřední desky není zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Obec je povinna zřídit úřední desku, která musí být umístěna tak, aby byla veřejnosti přístupná nepřetržitě (24 hodin denně) a viditelným způsobem označena nápisem „úřední deska.“ Pro orgány územního samosprávného celku se stanovuje povinnost zřídit jednu úřední desku. Pokud pro informování občanů obec pořizuje vícero informačních tabulí, jen jedna musí být označena jako oficiální úřední deska obecního úřadu.

Obec je také povinna dokumenty zveřejněné na úřední desce zveřejňovat i na úřední desce umožňující dálkový přístup (na elektronické úřední desce), přičemž je nezbytné zajistit shodu dokumentů zveřejněných na úřední desce umožňující dálkový přístup s dokumenty reálně vyvěšenými na úřední desce umístěné v obci tak, aby byl obsah „fyzické“ úřední desky neustále shodný s obsahem elektronické úřední desky.

Dle § 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., je nezbytné, aby všechny dokumenty zveřejněné na úřední desce byly uchovávány, a proto se doporučuje kromě vyznačování dat doby zveřejnění na úřední desce vést navíc evidenci dokumentů zveřejněných na úřední desce.

V podrobnostech k problematice úřední desky odkazujeme na modré metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků č. 4 - Informování obce o své činnosti a participace občanů na územní samosprávě, které je dostupné na internetové stránce Ministerstva vnitra www.mvcr.cz/odk, rubrika 3. Metodická pomoc obcím.

Nedostatky týkající se povinně zveřejňovaných informací (porušování § 5 InfZ)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona jsou:

- obec nemá zpracován kompletní soubor povinně zveřejňovaných informací,
- obec nezveřejňuje na místě, které je všeobecně přístupné, informace uvedené v § 5 odst. 1 InfZ,
- obec uvedené informace nezveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup v souladu se strukturou stanovenou ve vyhlášce č. 442/2006 Sb.,
- obec ve svém sídle v úředních hodinách nezpřístupňuje právní předpisy vydávané v rámci její působnosti, a to včetně způsobu umožňujícího dálkový přístup,
- obec do 15 dnů od poskytnutí informací nezveřejní poskytnuté informace způsobem umožňujícím dálkový přístup.

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. Obec buď povinné informace stanovené v § 5 odst. 1⁷

⁷ Každý povinný subjekt musí pro informování veřejnosti ve svém sídle a svých úřadovnách zveřejnit na místě, které je všeobecně přístupné, jakož i umožnit pořízení jejich kopie, tyto informace:

- a) důvod a způsob založení povinného subjektu, včetně podmínek a principů, za kterých provozuje svoji činnost,
- b) popis své organizační struktury, místo a způsob, jak získat příslušné informace, kde lze podat žádost či stížnost, předložit návrh, podnět či jiné dožádání anebo obdržet rozhodnutí o právech a povinnostech osob,
- c) místo, lhůtu a způsob, kde lze podat opravný prostředek proti rozhodnutím povinného subjektu o právech a povinnostech osob, a to včetně výslovného uvedení požadavků, které jsou v této souvislosti kladeny na



InfZ zveřejní na úřední desce obecního úřadu, nebo může v budově obecního úřadu umístit informační tabuli (nástěnkou), na které by byly informace stanovené v § 5 odst. 1 InfZ přístupny tak, aby se s nimi mohl každý návštěvník obecního úřadu seznámit, aniž by byla nutná součinnost se zaměstnanci obce (vyhledání informací). V případě, že ani tato možnost není v podmínkách obce vhodná, lze splnit zákonnou povinnost zveřejnit informace stanovené v § 5 odst. 1 InfZ v sídle obce na místě všeobecně přístupném i tím, že obec vytvoří zvláštní složku, v níž budou založeny povinné informace, a tato složka bude umístěna na všeobecně přístupném místě (např. ve vstupním prostoru obecního úřadu).

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, a to zejména ve vztahu k informacím uvedeným v § 5 odst. 1 písm. d) InfZ, které obec musí zpracovat v souladu s přílohou č. 2 vyhlášky č. 442/2006 Sb.

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 pořádit si opis, výpis nebo kopii (obdobně je tato povinnost stanovena v § 12 odst. 5 zákona o obcích). 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.

Nedostatky výroční zprávy o činnosti obce v oblasti poskytování informací (porušování § 18 InfZ)

Základními formami porušování tohoto ustanovení zákona jsou:

- obec nevypracovala výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací,

žadatele, jakož i popis postupů a pravidel, která je třeba dodržovat při těchto činnostech, a označení příslušného formuláře a způsob a místo, kde lze takový formulář získat,

- d) postup, který musí povinný subjekt dodržovat při vyřizování všech žádostí, návrhů i jiných dožádání občanů, a to včetně příslušných lhůt, které je třeba dodržovat,
- e) přehled nejdůležitějších předpisů, podle nichž povinný subjekt zejména jedná a rozhoduje, které stanovují právo žádat informace a povinnost poskytovat informace a které upravují další práva občanů ve vztahu k povinnému subjektu, a to včetně informace, kde a kdy jsou tyto předpisy poskytnuty k nahlédnutí,
- f) sazebník úhrad za poskytování informací,
- g) výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací (§ 18),
- h) výhradní licence poskytnuté podle § 14a odst. 4,
- i) usnesení nadřízeného orgánu o výši úhrad vydaná podle § 16a odst. 7,
- j) adresu elektronické podatelny.



- výroční zpráva o činnosti obce v oblasti poskytování informací nemá náležitosti stanovené zákonem,
- obec nezveřejnila výroční zprávu o poskytování informací, resp. ji nezveřejnila ve stanoveném termínu,
- obec zveřejnila výroční zprávu, avšak ji nemá trvale přístupnou jako jednu z povinně zveřejňovaných informací.

Obec jakožto povinný subjekt podle InfZ má 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. 1⁸ 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 (§ 5 odst. 1 písm. g/ ve spojení s § 5 odst. 4 InfZ a bod 17. přílohy č. 1 vyhlášky č. 442/2006 Sb.).

⁸ Každý povinný subjekt musí vždy do 1. března zveřejnit výroční zprávu za předcházející kalendářní rok o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona obsahující následující údaje:

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



4. Závěr

Kontroly výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí **nemají represivní charakter**, ale jsou kontrolním orgánem vedeny pozitivním způsobem s cílem odhalit a pojmenovat nedostatky v samosprávné činnosti obce a s důrazem na zabránění jejich dalšímu opakování. Ministerstvem vnitra učiněná kontrolní zjištění mají objektivní charakter, tzn., že odrážejí na základě analýzy posouzených podkladů objektivní skutečnost – obec dodržela nebo naopak porušila své zákonné povinnosti. Posouzení **příčin porušení těchto povinností** jde nad rámec prováděných kontrol, v obecné rovině lze nicméně konstatovat následující **základní důvody chybného postupu obcí**:

- a) neznalost relevantní právní úpravy, popř.
- b) její nesprávná aplikace.

Kontrolní zjištění popsaná v předchozích částech tohoto materiálu odrážejí značnou **neznalost současné platné právní úpravy ze strany volených funkcionářů (vykonávajících mandát v orgánech obce)**. Zkušenosti z kontrol ukazují, že nedostatky při výkonu samostatné působnosti jsou nejčastěji důsledkem nedostatečného právního povědomí. Velké mezery jsou zjišťovány např. ve znalostech zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů; dále se ukazuje, že kupř. téměř chybí povědomí o přijetí novely č. 190/2009 Sb. zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, jež zavedla mj. nové povinnosti ve vztahu k uchovávání dokumentů vyvěšovaných na úřední desce. Jelikož součinnost při kontrole poskytují i zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu, lze uvést, že i tyto osoby ne vždy znají právní úpravu na jimi vykonávaném úseku, byť jsou tito zaměstnanci povinni absolvovat různá školení, prohlubovat si kvalifikaci, resp. správní činnosti mohou vykonávat jen úředníci se zkouškou zvláštní odborné způsobilosti. Lze tedy dovodit, že **obce nesledují aktuální stav právní úpravy, a to ani v těch záležitostech, při nichž musejí autoritativně rozhodovat**.

V souladu s výše zmíněným metodickým zaměřením kontrol poskytuje Ministerstvo vnitra kontrolovaným obcím nabídku **metodické pomoci při formulaci nápravných opatření**; tuto nabídku starostové ve většině případů vítají. Cílem je pomoci obcím, v případě jejich zájmu, v dosažení žádoucího stavu v kontrolovaných oblastech výkonu samostatné působnosti, u kterých byly zjištěny nedostatky.

I přes naprosto převažující kladný ohlas je však občas také zaznamenávána neochota starostů přijímat nové poznatky či měnit v obci dlouhodobě zavedenou praxi, která se kontrolou ukázala jako chybná (MV jako kontrolní orgán pouze formuluje kontrolní zjištění, zatímco navržení a přijetí konkrétních opatření k odstranění zjištěných nedostatků je již ve výlučné působnosti orgánů obce). V souvislosti s touto skutečností lze zmínit **další potenciální důvod nedodržování zákonných povinností obcí**; v některých případech totiž nastupuje subjektivní faktor jejich úmyslného nerespektování ze strany představitelů obce – tyto případy přicházejí v úvahu zejména v oblasti realizace práv občanů obce, kdy osobní spory mezi představiteli obce a jejími občany mohou vést k uvedenému, krajně nežádoucímu jevu, odporujícímu základním principům demokratického výkonu územní samosprávy.

Vzhledem k poznatkům z kontrol evidentně ukazujícím na **nedostatečnou obeznamenost** zástupců zejména malých obcí s platnou právní úpravou doporučujeme v maximální míře využívat **metodické pomoci** poskytované obcím, a to jak Ministerstva vnitra, tak i jiných orgánů (zejména metodik nadřízených orgánů v nejrůznějších oblastech



výkonu přenesené působnosti). Odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra věnuje poskytování metodické pomoci obcím vysokou pozornost, a to nejrůznějšími jejími formami, ať již vydáváním výkladových stanovisek, metodických doporučení, pořádáním odborných seminářů, tak i účastí na setkáních starostů obcí. Všechny dostupné materiály, nejen metodické, jsou dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra na adrese www.mvcr.cz/odk. Dále pak lze též bezesporu doporučit průběžné vzdělávání reprezentantů obce (u úředníků tato povinnost vyplývá ze zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Aktualizováno k 1. červnu 2011

Zpracoval: **odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra**
www.mvcr.cz/odk