



MVCRX049D9EG
prvotní identifikátor

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j.: MV-146720-2/ODK-2018

Praha 28. prosince 2018
Přílohy: 12

Obec Kobylá nad Vidnavkou

Zuzana Jochmannová, starostka
Kobylá nad Vidnavkou 53
790 65 Kobylá nad Vidnavkou
prostřednictvím datové schránky

Odpověď na dotazy

Ministerstvu vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, byl doručen Váš podnět, ve kterém žádáte zodpovězení několika dotazů dotýkajících se výkonu samostatné působnosti obce, zejména pak spojených se zasedáním zastupitelstva obce.

Níže k Vámi položeným dotazům zasíláme naše právně nezávazné stanovisko. Zároveň si Vás dovoluujeme informovat, že zdejší odbor k řadě aspektů souvisejících se samostatnou působností obcí (včetně Vámi uváděných) vydává pravidelně svá stanoviska a metodická doporučení, která jsou dostupná na internetových stránkách www.mvcr.cz/odk, v sekci Stanoviska a metodiky, jejichž výběr, dotýkající se zejména uvedené problematiky, Vám zároveň zasíláme v příloze k tomuto přípisu.

K Vaším dotazům uvádíme jednotlivě následující:

Ad hospodaření obce a její účetnictví

Problematika hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkoumávání je upravena zvláštním procesním režimem stanoveným zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přezkoumávání hospodaření“), přičemž přezkoumávání hospodaření obcí přísluší provádět - v závislosti na volbě obce - krajskému úřadu, příp. auditorovi či auditorské společnosti. V souladu s § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev



a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „kompetenční zákon“), je ústředním správním úřadem pro oblast finančního hospodaření a přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a orgánem státního dozoru nad jeho prováděním **Ministerstvo financí**.

S veškerými podněty a dotazy v této oblasti Vám tak doporučujeme se obrátit právě na tento orgán, případně na příslušný útvar krajského úřadu, v jehož gesci je provádění přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků. Ministerstvo vnitra v dané věci bohužel nemůže poskytnout žádné relevantní stanovisko. Lze toliko doplnit, že ustanovení žádného právního předpisu nebrání obci nad rámec zákona o přezkoumávání hospodaření zadat další audit hospodaření obce jako běžnou veřejnou zakázku např. specializované společnosti apod., za dodržení zákonných ustanovení dotýkajících se zadávání veřejných zakázek.

Ad kontroly prováděné kontrolním a finančním výborem zastupitelstva obce

Obecně jsou „pravomoci“ kontrolního a finančního výboru obce vyjmenovány v odst. 2 a 3 § 119 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“).

Zákon o obcích tak stanovuje jako „pravomoc“ finančního výboru:

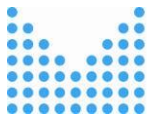
- a) **provádět kontrolu hospodaření** s majetkem a finančními prostředky obce,
- b) plnit další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.

V případě kontrolního výboru jsou jeho zákonná zmocnění následující:

- a) kontrolovat plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena,
- b) kontrolovat dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti,
- c) **plnit další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce.**

Jak jest patrné z výše uvedeného, výbory zastupitelstva obce mají ze zákona výslovně stanovenou pouze jednu, resp. dvě, kompetence. **K provádění jakýchkoliv dalších úkolů pak musí být výslovně pověřeny zastupitelstvem obce**, ať již jejich jednotlivým stanovováním průběžně, jejich stanovením konkrétním výčtem, popřípadě schválením „kontrolního plánu“. **Výbor zastupitelstva obce nemůže plnit žádné úkoly, ke kterým není zmocněn přímo ze zákona nebo usnesením zastupitelstva obce.**

Je však nutno dodat, že **pokud zastupitelstvo obce svým usnesením, kterým např. schválilo kontrolní plán výboru, pověřilo tento výbor provedením**

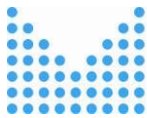


určité kontroly, je výbor oprávněn takovouto kontrolu provést, neboť jde o kontrolu, která mu byla určena výslovným usnesením zastupitelstva obce.

Doplňujeme též, že **v zájmu zajištění potřebných podkladů pro realizaci zákonem založené kontrolní působnosti výboru je tento oprávněn požadovat např. předložení potřebných dokladů** (pokud se vztahují k předmětu kontroly) od orgánů či zaměstnanců obce, resp. i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, **a to i v případech, kdy tyto obsahují osobní údaje.** Právo členů kontrolního výboru seznamovat se s osobními údaji je pak vyváжено jejich **povinností mlčenlivosti a dále povinností zajistit příslušnou ochranu osobním údajům**, o nichž se v rámci své kontrolní činnosti dozví. **Nakládání se získanými osobními údaji podléhá ochraně stanovené zvláštními právními předpisy** (např. zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, přičemž ke kontrole dodržování jeho ustanovení je povolán **Úřad pro ochranu osobních údajů**, který je též příslušný řešit případné stížnosti na jeho porušení).

Upozorňujeme také, že **v souladu s ustanovením § 52 - § 55 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád**, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „daňový řád“), **jsou oprávněné úřední osoby i správci daně vázány povinností mlčenlivosti, přičemž výjimka z této povinnosti je toliko přisouzena konkrétním orgánům veřejné moci** (např. Ministerstvu financí, Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, soudu apod.). **Výbor zastupitelstva obce není orgánem, který by byl oprávněn provádět kontrolu správy daní.** V souladu s § 52 odst. 4 daňového řádu **porušením povinnosti mlčenlivosti není zveřejnění zveřejněných informací získaných při správě daní, z nichž nevyplyvá, které osoby se týkají.** Jak vyplývá z výše uvedeného, poskytnutí takovýchto informací, tedy např. údajů o pohledávkách, které jsou daní nebo poplatkem, **je možné pouze v případě, že tyto budou anonymizovány, tedy z poskytnutých údajů nebude moci být dovozeno, kterého daňového subjektu (osoby) se týkají.** Doplňujeme, že na případné poplatky, či jiné platby, které jsou obci placeny na základě **soukromoprávního vztahu** (jakými jsou např. nájemné v obecních bytech apod.) **se výše citovaná ochrana, která je dána daňovým řádem, nevztahuje, nicméně vztahuje se na ně obecná ochrana osobních údajů** (viz výše).

Ač tedy nejde o vylučující ustanovení, pak **kontrola hospodaření je v souladu s § 119 odst. 2 písm. a) zákona o obcích svěřena finančnímu výboru zastupitelstva obce** (bez ohledu na její časové či obsahové aspekty). **Její svěřením kontrolnímu výboru je pak nutné pověřením zastupitelstvem obce**, které by pro



předejití případných nedorozumění mělo i stanovit její „hloubku“, tedy které aspekty hospodaření, resp. podklady mají být ke kontrole poskytnuty.

Ad pořizování audio záznamů ze zasedání zastupitelstva obce

V dané věci plně odkazujeme na naše stanovisko č. 7/2008 - Oprávnění zastupitelstva obce zakázat pořizování zvukových a obrazových záznamů ze svého zasedání, které je přílohou tohoto dopisu.

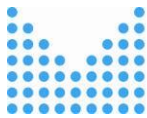
Ad jednací řád zastupitelstva obce

Jednací řád zastupitelstva obce není obecně závazným právním předpisem, ale toliko „vnitřním“ předpisem obce. Jeho porušení tak není porušením zákona o obcích, pokud nejde o povinnosti stanovené přímo zákonem o obcích. Jednací řád zastupitelstva obce je přijímán usnesením zastupitelstva obce a jako u každého usnesení zastupitelstva obce je pak kontrolou jeho dodržování ze zákona o obcích (srov. výše) pověřen kontrolní výbor zastupitelstva obce, který svá zjištění následně postupuje právě zastupitelstvu obce, které je oprávněno ve věci zaujmout postoj.

Podotýkáme též k věci, že pokud zastupitelstvo obce schválilo v jednacím řádu určitý postup související se zasedáním zastupitelstva obce (např. i předkládání či úpravu předložených podkladů apod.) a následně není postupováno v souladu s pravidly přijatými v jednacím řádu, **nemá tato okolnost sama o sobě vliv na zákonnost takového postupu**, ani na případná rozhodnutí přijatá (či nepřijatá) na základě takového postupu, neboť v tomto případě se jedná o porušení vnitřních pravidel jednání zastupitelstva obce. Výše uvedenému pak svědčí i soudní judikatura, předně **rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. února 2012, č. j. 7 Ao 5/2011 - 100: „Jednací řád, přijatý na základě § 96 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále též obecní zřízení), představuje vnitřní (interní) dokument zastupitelstva, který by měl zastupitelstvu pomoci předem vyřešit některé procesní otázky zasedání; pokud zastupitelstvo postupuje v konkrétním případě v rozporu s jednacím řádem, ale v souladu s pravidly stanovenými v obecním zřízení, nezpůsobuje porušení jednacího řádu nezákonnost přijatého rozhodnutí a není to důvod pro zásah státu“**).

Ad náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce

Povinné náležitosti zápisu ze zasedání zastupitelstva obce určuje § 95 odst. 1 zákona o obcích, přičemž těmito jsou počet přítomných členů zastupitelstva obce, schválený pořad jednání zastupitelstva obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Tento zápis pak následně musí být



opatřen podpisem starosty nebo místostarosty a určenými ověřovateli a pořízen do 10 dnů po skončení zasedání, aby mohl být uložen na obecním úřadě k nahlédnutí.

Jak jest patrné ze zákonné úpravy, **žádné další požadavky právní řád na obsah zápisů ze zasedání zastupitelstev obcí neklade**, přičemž však připouští (resp. výslovně neodmítá) možnost, aby obce na základě vlastního uvážení obsah těchto zápisů rozšířilo (ať již o doslovný přepis průběhu, diskuze, jmenovitého hlasování apod.), přičemž tyto úpravy (nad rámec zákonných požadavků) jsou **v gesci samotného zastupitelstva obce**, které tak nejčastěji stanovuje prostřednictvím právě svého jednacího řádu, k jehož vydání je zmocněno § 96 zákona o obcích. Zastupitelstvo obce je v každém případě, jakožto nejvyšší orgán obce v samostatné působnosti, suverénem ve věci výsledné podoby zápisu z jeho zasedání, přičemž jedinou zákonnou podmínkou pro jeho obsah je zachování výše uvedených požadavků zákona o obcích.

Doslovný přepis průběhu zasedání (resp. všech diskusních příspěvků „slovo od slova“) **není povinnou náležitostí zápisu stanovenou zákonem**, přičemž o jeho uvedení však může rozhodnout právě zastupitelstvo obce.

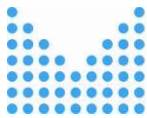
Ad předkládání návrhů na projednání zastupitelstvem obce v jeho průběhu

K předkládání návrhů na projednání zastupitelstvem obce v jeho průběhu je dle § 82 písm. a) zákona o obcích, cit: *„člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo ... předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání“* nadán pouze člen zastupitelstva obce. Jedná se o situaci, kdy člen zastupitelstva obce výslovně navrhuje bod, který má být projednán zastupitelstvem obce (tzn. zařazen na jeho program) a takový návrh musí být předložen zastupitelstvu obce k rozhodnutí /srov. § 94 odst. 2) zákona o obcích, cit: *„o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstva obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce“* /, které s konečnou platností rozhodne, zda daný návrh na program jednání zařadí a vysloví tak vůli jej projednat, či nikoliv.

Toto právo však **nelze zaměňovat např. za právo jednotlivých členů zastupitelstva obce úkolovat jiné orgány obce**, např. starostu obce. Takové právo svědčí **výhradně zastupitelstvu jako celku** (§ 83 odst. 1 zákona o obcích).

Ad požadování informací ze strany členů zastupitelstva obce a občanů obce

Právo na informace členů zastupitelstev obcí je v zákoně o obcích upraveno v § 82 písm. c) tohoto právního předpisu, dle kterého *člen zastupitelstva obce má při výkonu své funkce právo požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního*



*úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce; informace musí být poskytnuta nejpozději **do 30 dnů**. Částečně je toto oprávnění zakotveno také v § 82 písm. b) zákona o obcích, dle kterého má **člen zastupitelstva obce při výkonu své funkce právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů**, kdy tyto dotazy mohou mít také povahu žádosti o informace.*

Jak vyplývá z výše uvedených ustanovení zákona o obcích, **je povinností adresátů těchto podnětů podat žadatelům odpověď na jejich podněty do 30 dnů od obdržení žádosti.**

Zákon o obcích však již neobsahuje další procesní úpravu stanovující pravidla pro poskytování informací na základě těchto ustanovení, ani případnou možnost ochrany proti neposkytnutí požadovaných informací. Z tohoto důvodu, **jak vyplývá z judikatury** (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47), **se na proces poskytování těchto informací vztahují procesní pravidla upravující proces poskytování informací, včetně možnosti využití opravných prostředků, dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Dle ustanovení § 20 InfZ a § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, **je nadřízeným orgánem obcí při poskytování informací dle InfZ Krajský úřad.**

Zákon o obcích v žádném svém ustanovení pak **nesvěřuje občanům obce** (ani jiným osobám) **právo vznášet na zasedání zastupitelstva obce dotazy vůči jeho jednotlivým členům**, ale toliko vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem, a tudíž **ani povinnost těchto jednotlivých členů zastupitelstva obce na takto vznesené dotazy odpovídat**. Chce-li občan vznést dotaz vůči některému z orgánů obce (kterým je například starosta obce, ale nikoliv právě člen zastupitelstva obce sám o sobě), je třeba využít zmocnění dle § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích, popřípadě žádat poskytnutí informací dle právní úpravy InfZ.

Je tak třeba shrnout, že zákon o obcích **neukládá povinnost** (byť tomu na druhou stranu nebrání) na jakékoliv dotazy, žádosti apod. vznesené vůči orgánům obce ústně, odpovídat okamžitě, bez ohledu na to, zda jsou vzneseny prvně či opakovaně. Pokud by se jednalo např. o žádosti dle některého z výše uvedených



právních předpisů, je třeba tyto řešit postupy, které jsou těmito předpisy určeny (blíže viz příložené metodické materiály).

Věříme, že námi poskytnuté informace a materiály napomohou k objasnění dané problematiky ve vztahu k samostatné působnosti obcí.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

Vyřizuje: Ing. Tomáš Tříška
tel. č.: 974 816 455
e-mail: odbordk@mvcv.cz