



Stanovisko
odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
č. 1/2015

Označení stanoviska: Lhůta pro projednání záležitosti v samostatné působnosti orgánem obce

Právní předpis: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o obcích“,

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

Související právní předpisy: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Klíčová slova: práva občana obce, právo požadovat projednání záležitosti zastupitelstvem či radou obce

Datum zpracování: 5. srpna 2015

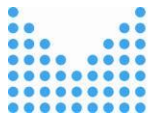
Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly ve spolupráci s odborem legislativy a koordinace předpisů

Dotaz: *V jaké lhůtě musí být obcí vyřízena žádost občana obce o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce zastupitelstvem nebo radou obce?*

Stanovisko:

Právo občana obce požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce upravuje ustanovení **§ 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích**, podle kterého má občan obce, který dosáhl věku 18 let, „*právo požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů*“. Stejně právo má dle § 16 odst. 3 zákona o obcích i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let a vlastní na území obce nemovitost, a dle § 17 zákona o obcích rovněž fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.

Právu občana obce (příp. dalších oprávněných osob) podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích odpovídá povinnost obce umožnit jeho adekvátní, účinnou realizaci – tj. všechna podání občanů „vyřizovat“, neboť se jedná o jedno ze základních práv občanů obce, kdy se občané obce mohou obracet na orgány obce, vyjadřovat svá



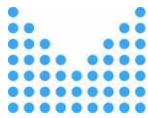
stanoviska, názory a podněty a mohou tak alespoň částečně ovlivňovat rozhodování členů zastupitelstva a rady obce a podílet se na správě věcí veřejných.

Pokud jde o samotný postup (povinnosti) obce při vyřizování podání dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích, ten se zásadně liší v závislosti na způsobu uplatnění požadavku na projednání určité záležitosti ze samostatné působnosti. Zmíněné ustanovení zákona počítá jednak s tzv. **prostou žádostí**, kterou může podat kterýkoli občan obce (či více občanů obce) a dále pak s tzv. **kvalifikovanou žádostí**, která musí být podána nejméně 0,5% občanů obce. V obou případech by měl být příslušný orgán (rada či zastupitelstvo) s uplatněným požadavkem seznámen na svém zasedání či schůzi. Rozdíl pak spočívá v dalším postupu – zatímco 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, neboť právní úprava činnosti rady a zastupitelstva obce vychází z toho, že tyto orgány si při schvalování programu svého zasedání či své schůze samy určují, jakými otázkami se budou zabývat), v případě kvalifikované žádosti vyplývá z § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích povinnost příslušného orgánu obce záležitost vždy věcně projednat - blíže viz stanovisko zdejšího odboru Ministerstva vnitra č. 5/2008 k výkladu práva občana obce dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích.

Co se týče **lhůty**, v níž musí být podání dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích (žádost o projednání záležitosti v samostatné působnosti) vyřízeno, resp. **ve které musí být předloženo** k projednání příslušnému orgánu obce (tj. zastupitelstvu obce či radě obce), je předmětné ustanovení zákona o obcích rovněž pro oba případy koncipováno odlišně.

Pokud je žádost občana obce podepsána zákonem stanoveným počtem nejméně 0,5 % občanů obce (tzn. jedná-li se o kvalifikovanou žádost), musí být projednána na jednání rady obce nejpozději **do 60 dnů**, a v případě zastupitelstva obce nejpozději **do 90 dnů** ode dne svého uplatnění (doručení obci) – viz § 16 odst. 2 písm. f) část věty za středníkem. Zatímco v případě žádosti kvalifikované tedy zákon o obcích lhůtu pro její vyřízení výslovně určuje, **v případě prosté žádosti** (dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích část věty před středníkem) **zákon o obcích lhůtu, ve které má být příslušnému orgánu obce žádost o projednání určité záležitosti předložena, explicitně nestanoví**. To však v žádném případě neznamena, že doba pro „vyřízení“ prosté žádosti obcí je časově neomezená. Naopak i v tomto případě je nutno trvat na tom, že i prostá žádost musí být „vyřízena“, tj. předložena příslušnému orgánu k případnému projednání v přiměřené době, neboť pouze její včasné vyřízení umožní účinnou realizaci zákonného práva (úzce souvisí též s pojetím veřejné správy jakožto služby veřejnosti).

Řešení otázky, v jaké lhůtě musí být obcí vyřízena prostá žádost občana obce o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce zastupitelstvem nebo radou obce, je proto s ohledem na absenci výslovného určení konkrétní lhůty v zákoně o obcích nutné pro tento případ dovozovat s přihlédnutím k souvisejícím právní úpravě.



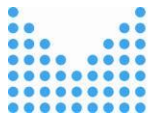
Stejně jako v případě ostatních práv občana obce uvedených v § 16 odst. 2 zákona o obcích, která svou podstatou představují zákonné provedení obecného práva podle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod podílet se na správě věcí veřejných, je i v případě práva požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti při výkladu i aplikaci tohoto ustanovení nutné respektovat jeho ústavněprávní rozměr; to znamená, že práva občana obce podle § 16 odst. 2 musí být principiálně interpretována způsobem maximálně šetřícím jejich smysl. V dané souvislosti má význam zejména **čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**, jenž stanoví, že *každý má právo na to, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů*.¹

Zásada rychlosti coby obecný právní princip má kromě ústavního zakotvení rovněž zákonný rozměr vyjádřený v § 6 odst. 1 správního řádu. Stejně jako ostatní základní zásady činnosti správních orgánů obsažené v první části správního řádu uplatňuje se i zásada vyřizování věcí bez zbytečných průtahů ve vztahu k veškerému výkonu veřejné správy (viz § 177 správního řádu).

V dané situaci je tak třeba vyjít z **§ 6 odst. 1 správního řádu**, podle kterého platí, že „**správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80).**“ Lze tedy obecně uvést, že všude tam, kde je správní orgán povinen učinit určitý úkon, bez toho aniž by pro jeho provedení zákon stanovil konkrétní lhůtu, musí jednat ve lhůtě přiměřené. Pro posouzení přiměřenosti takové lhůty se má přihlížet ke konkrétním okolnostem případu. Nejde-li o lhůtu stanovenou zákonem, pak určení přiměřené lhůty u jednotlivých konkrétních druhů činnosti je otázkou správní praxe a judikatury.

V návaznosti na výše uvedenou aplikaci zásady rychlosti i na postup rady obce nebo zastupitelstva obce při vyřizování požadavku dle podle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích tak prostá žádost o projednání určité záležitosti musí být vyřízena bez zbytečných průtahů, tedy **zásadně na nejbližším zasedání zastupitelstva obce nebo schůzi rady obce**, nejsou-li zde skutečnosti odůvodňující jiný postup, tedy pozdější projednání (např. předchozí projednání žádosti v komisi rady obce, provedení šetření na místě apod.). Takový postup současně nelze označit za „zbytečný průtah“, ale naopak průtah opodstatněný, který odpovídá povaze projednávané věci.

¹ Ústavní soud v nálezu ze dne 13. listopadu 2003, sp. zn. **III. ÚS 696/02**, k tomu uvedl, že „ústavní garanci práva každého, aby jeho věc byla projednána bez zbytečných průtahů (resp. v přiměřené lhůtě), odporuje, dochází-li v konkrétním případě u správního úřadu k nedůvodným průtahům v řízení“. V rozhodnutí ze dne 16. ledna 2004, sp. zn. **I. ÚS 600/03**, pak Ústavní soud uvedl, že „pro posouzení zbytečných průtahů v řízení a nepřiměřené délky řízení není rozhodující, zda jsou případné průtahy způsobovány subjektivním faktorem stojícím na straně obecného soudu (...) či objektivním faktorem spočívajícím v množství napadlých věcí, v právní úpravě organizace soudnictví či v nedostatečném administrativním a technickém zázemí obecných soudů. Je to státní moc jako celek bez ohledu na její dělení do jednotlivých složek, která má jednotlivci garantovat ochranu jeho práv, přičemž nezbytným atributem takové ochrany je také její včasnost“. Uvedený judikát sice mluví výslovně pouze o soudech a státní moci, s ohledem na smysl a účel čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod nicméně platí pro všechny orgány veřejné moci a pro jakýkoliv výkon veřejné moci.



Nelze-li žádost projednat na nejbližším zasedání či schůzi, orgán obce musí činit všechny kroky směřující k vyřízení žádosti tak, aby bylo možno žádost projednat ve lhůtě přiměřené, která bude odpovídat účinné realizaci práva podílet se na správě věcí veřejných ve smyslu čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Platí-li potom pro všechny návrhy, připomínky a podněty občanů směřující vůči orgánům obce pravidlo bezodkladného vyřízení, **nejdéle však do 60 dnů, resp. 90 dnů**, jde-li o působnost zastupitelstva obce [§ 16 odst. 2 písm. g) obecního zřízení], neshledáváme důvod, aby byl v daném případě dovozen přístup mírnější, resp. pro občany obce znevýhodňující. **Rozdíl mezi vyřízením kvalifikované a prosté žádosti tak bude spočívat nikoli ve lhůtě, ale ve způsobu vyřízení**, kdy v prvním případě jde o meritorní projednání vlastní záležitosti, zatímco ve druhém o vyřízení „pouhého“ požadavku na projednání, na které meritorní projednání věci nemusí navazovat.

Ministerstvo vnitra je tedy názoru, že **za mezní časovou hranici pro vyřízení prosté žádosti občana obce o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti je třeba - v závislosti na orgánu příslušném k jejímu projednání - považovat lhůtu 60, resp. 90 dní** ode dne doručení žádosti obci.

V opačném případě, tzn. není-li prostá žádost občana obce o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti ve lhůtě 60, resp. 90 dní od svého podání předložena příslušnému orgánu obce, dochází ze strany obce k **porušení § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích ve spojení s § 6 odst. 1 správního řádu**.

Takové jednání obce by případně mohlo být považováno i za nezákonný zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, proti němuž se občan obce, za splnění všech dalších podmínek předpokládaných tímto zákonem, může bránit žalobou ve správním soudnictví. Zbytečné průtahy by mohly být považovány i za nesprávný úřední postup ve smyslu 82/1998 Sb., zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

Závěr:

Prostá žádost občana obce o projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti obce učiněná dle § 16 odst. 2 písm. f) zákona o obcích musí být vyřízena – tj. předložena příslušnému orgánu obce bez zbytečných průtahů, resp. v přiměřené lhůtě. Pro její stanovení doporučujeme postupovat přiměřeně dle lhůty uvedené v § 16 odst. 2 písm. g) zákona o obcích. Jde-li o působnost zastupitelstva obce, přiměřená lhůta pro vyřízení podání činí maximálně 90 dní, jedná-li se o působnost rady obce, přiměřená lhůta činí maximálně 60 dní.

Poznámky:

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