



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

Č. j. MV- 514-2/ODK-2018

Praha 11. ledna 2018

Vážený pan
Alois Šimčík
Světlá 302
793 31 Světlá hora

prostřednictvím e-mailu: alois.simcik@seznam.cz

Vážený pan
Pavel Skála
Světlá 419
793 31 Světlá hora

prostřednictvím e-mailu: czeskala@email.cz

Dotaz zastupitelů obce Světlá Hora - odpověď

Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra obdržel Vaše podání ze dne 29. prosince 2017 označené jako „Dotaz zastupitelů obce Světlá Hora k posouzení zákona č. 128/2000 Sb.“. Uvádíte, že dvěma členy zastupitelstva obce byl zastupitelstvu obce předložen návrh na projednání ve znění: „Návrh č. 1 na usnesení do zastupitelstva obce (ZO): Zastupitelstvo obce schvaluje, dle § 99 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., aby OÚ uplatnil, dle § 109 odst. 3 písm. a/ bod 1. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, právo na náhradu škody ve výši 8.156 Kč u odpovědných osob (radních), dle § 38 odst. 6 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, tj. u radních nerozdílně a společně s odkazem na zákonnou povinnost, dle § 2915 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb.“, a dále „Návrh č. 2 na usnesení do zastupitelstva obce (ZO): Zastupitelstvo obce schvaluje, aby OÚ prováděl zapisování do programu „Uzob“ u RO a ZO jmenovitě tak, jak každý radní či zastupitel hlasoval.“

V souvislosti s výše specifikovanými návrhy usnesení pokládáte následující otázky:

- 1) Byl tento program „uzob“ nějak konzultován s MV ČR, doporučujete ho, s odkazem na zákon č. 128/2000 Sb., o obcích?
- 2) Je zákonné, když tento program neviduje data, kdy došlo k vložení pozvánky na ZO, podkladů k projednání do ZO, usnesení vzniklá ze ZO,



či zápis ze ZO, ale i věci týkající se rady obce, neboť zápis z rady obce ze dne 27. 11. 2017 byl k našemu nahlédnutí na tomto webu připraven až 06. 12. 2017? Nebo to máme chápat tak, že pro zákon o obcích je směrodatné, co je uloženo v tiskové podobě na obci, protože my, ve své veřejné funkci, pracujeme pouze s tímto programem?

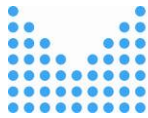
- 3) Souhlasíte s tvrzením právničky obce, že vymáhat škodu dle § 38 odst. 6 zákona č. 128/2000 Sb., aby nedošlo k promlčení dle § 38 odst. 7 zákona č. 128/2000 Sb., s odkazem na zákon č. 89/2012 Sb., v podobě nákladů (náklady soudu a mediátorce), které vzniknou na základě rozhodnutí orgánu obce, kterým je omezeno zákonné právo zastupitele obce dle tiskového (zvláštního) zákona, protože o škodu nejde?

Pro dokreslení situace uvádíte, že zastupitel obce byl nucen podat žalobu k uplatnění svých zákonných práv dle tiskového zákona, na základě které Okresní soud v Bruntále pod č. j. 16 C 107/1016-97 konstatoval, že žaloba byla podána důvodně, neboť žalovaný požadovanou informaci ve svém periodickém tisku nezveřejnil, čímž obec musela uhradit vyměřené soudní poplatky z rozpočtu obce.

- 4) Souhlasíte s naším názorem, že každý zodpovídá za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti, a tím za takhle způsobenou škodu může být zodpovědný člen zastupitelstva, radní či starosta, dle rozsudku NS sp. zn. 25 Cdo 1319/2004 aj., podle toho, jak hlasoval, dle § 87 nebo dle § 101 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., nebo na základě obecných pravidel s odkazem na § 2910, § 2911 či § 2915 zákona č. 89/2012 Sb.?
- 5) Jaký je Váš názor na tento stav, kdy my nesouhlasíme s tvrzením právničky obce, že by obec přestala existovat, kdyby společně a nerozdílně všechna plnění nesli radní a zastupitelé, s odkazem na občanský zákoník?
- 6) Zastáváme správný názor, že kdo přijme funkci člena voleného orgánu, tak by měl rozhodovat se znalostí věci dle § 159 zákona č. 89/2012 Sb., a jelikož žádný radní nevyvodil důsledky z rozhodnutí komise (nezveřejnit sdělení zastupitele obce v obecním zpravodaji), s kterým se, jak nám sdělili v ZO, ztotožnili a odsouhlasili?

K uvedenému doplňujete, že obec nezveřejněním (Vašeho) příspěvku zastupitele obce dle tiskového zákona musela čelit žalobě s odkazem na fakt, že tento zákon stanovuje právo zveřejňovat sdělení zastupitelů obce v obecním periodiku. Pak samozřejmě vznikl důsledek takového rozhodnutí rady obce, který vyústil v následek vyplacení finančních prostředků z rozpočtu obce, vyplývajících z poplatků soudů a mediace, které by nebyly, kdyby došlo ke zveřejnění.

Lze pak takové rozhodnutí, odkazující na plnění úkolů stanovených ve zvláštních zákonech dle § 84 odst. 2 písm. y/ a § 102 odst. 2 písm. n/ zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, považovat za škodu způsobenou obcí



při porušení právní povinnosti, jak jsme to provedli my v tomto případě (v návrhu), s odkazem na zákonná ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., NOZ (zvláštního zákona)?

- 7) *Zastáváme správný názor, že rada obce se ze své činnosti v samostatné působnosti odpovídá zastupitelstvu obce dle § 35 odst. 2 a § 99 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., a jestliže radě obce je vyhrazeno projednávat a řešit návrhy, podněty komisí a v tomto případě se jedná o „Komise sociální, zdravotní, školská, kulturní, sportovní a redakční rady Zpravodaje“ dle § 102 odst. 2 písm. e/ zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, tak rada obce přece musí odpovídat za každé rozhodnutí této komise, které mohou mít za důsledek, že obec musí vynaložit ze svého rozpočtu finanční prostředky, které nebyly schválené v zastupitelstvu obce dle § 84 odst. 2 písm. b/ zákona č. 128/2000 Sb.*
- 8) *Tímto žádáme o Vaše názorové posouzení, jestli tento návrh, který jsme podali do zastupitelstva obce dle § 82 písm. a/ zákona č. 128/2000 Sb., byl legitimní, jak uvádíme, nebo že bychom tímto ohrožovali existenci naší obce, jak ve svém vyjádření pro zastupitele obec tvrdí právnička obce?*

K Vaším dotazům lze sdělit následující:

Ad 1) Dotazovaná aplikace „uzob“ není Ministerstvem vnitra nikterak schválená. Ministerstvo vnitra se v minulosti v této souvislosti vyjádřilo pouze z formálního hlediska k podání – „žádosti o kontrolu“ **vzorových** dokumentů, přičemž dospělo k závěru, že tyto obsahovaly zákonem požadované náležitosti (jednalo se o vzorovou pozvánku na zasedání zastupitelstva obce a zápis ze zasedání zastupitelstva obce). Na druhou stranu, byť zdejší odbor aplikaci „oficiálně neschválil“ (což ostatně vzhledem ke svým kompetencím ani nemohl), nevylučuje, že tato aplikace může být pro konkrétní obec přínosem a představovat nástroj pro efektivnější práci s dokumenty.

Ad 2) Každá obec se musí řídit platnými právními předpisy, mj. též zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. Podle ustanovení **§ 93 odst. 1** tohoto zákona platí, že obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce. Informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým. Dle **ust. § 95 odst. 1** téhož zákona 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. Dle **ust. § 95 odst. 2** téhož zákona je zápis nutno pořádit po skončení zasedání a musí být uložen na obecním úřadě k nahlédnutí.



Jiné „náležitosti“ pozvánky ani zápisu ze zasedání zastupitelstva obce (natož pak podkladových materiálů) zákon o obcích nestanoví a zároveň nikterak nepodmiňuje vyhotovení daných dokumentů použitím určitého konkrétního nástroje. Jinými slovy, není podstatné, zda obec pozvánku a zápis ze zasedání zastupitelstva obce sepíše např. „vlastnoručně“, zpracuje na psacím stroji, na počítači v některém ze známých textových editorů (typicky v aplikaci Microsoft Word), nebo zda použije určitou speciální aplikaci. Důležitý je výsledek, tzn., zda (jakkoli vyhotovené) dokumenty obsahují shora citované a zákonem požadované údaje, a zda jsou tyto vyvěšeny na úřední desce obecního úřadu či uloženy na obecním úřadě k nahlédnutí (stanoví-li tak zákon, viz výše).

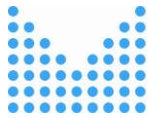
Nezákonnost neevidování Vámi uváděných dat (data, kdy došlo k vložení pozvánky na zasedání a podkladů pro jednání zastupitelstva obce, vzniklá usnesení či zápis ze zasedání, „věci“ týkající se rady“ v programu „uzob“ tak nelze dovodit, neboť povinnost jejich evidence právě v tomto programu ze zákona nevyplývá.

Jak již bylo uvedeno, informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce musí být zveřejněna na úřední desce obecního úřadu, pořízený zápis ze zasedání zastupitelstva obce musí být uložen na obecním úřadě k nahlédnutí (v opačném případě by obec jednala v rozporu s ust. § 93 odst. 1 a § 95 odst. 1 zákona o obcích). Nutno podotknout, že povinnost zveřejňování např. zápisů ze zasedání zastupitelstva obce zákon ani neukládá.

Obci samozřejmě nic nebrání nad rámec uvedených povinností vyplývajících ze zákona informovat o své činnosti též jiným v místě obvyklým způsobem, např. právě pomocí speciální aplikace. Její využití však nezbavuje obec plnění zákonných povinností.

Ad 3) Otázku posouzení nákladů řízení jakožto způsobené škody ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění, není Ministerstvo vnitra oprávněno hodnotit (srov. kompetenční výlukou § 124 odst. 6 zákona o obcích). Gestorem uvedeného zákona je Ministerstvo spravedlnosti, na které doporučujeme se s touto otázkou obrátit.

Ad 4) Co se týká odpovědnosti zastupitelů obce, v podmínkách územních samosprávných celků lze uvažovat o aplikovatelnosti § 159 odst. 1 občanského zákoníku. Podle něj *každý, kdo přijme funkci člena voleného orgánu, zavazuje se, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou i s potřebnými znalostmi a pečlivostí. Má se za to, že jedná nedbale, kdo není této péče řádného hospodáře schopen, ač to musel zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky. Z hlediska škodní události je určení (identifikování) konkrétní fyzické osoby, která vznik škody způsobila, věcí toho, kdo se chce nárok na náhradu škody uplatnit. Obecně platí, že vymáhání škody je především věcí zastupitelstva obce. Zastupitelstvo obce by proto mělo pověřit příslušný orgán samosprávy, aby bylo zahájeno vymáhání škody, příp. **projednat** (zdůvodnit), z jakého důvodu nebude k vymáhání škody přistoupeno.*



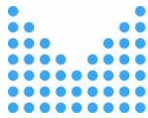
V posuzovaném případě lze uvažovat o iniciaci „kontroly“ hospodaření s obecním majetkem, v rámci níž jsou posuzována jednotlivá majetkoprávní jednání z hlediska splnění zákonem požadovaných skutečností (včetně účelnosti a hospodárnosti nakládání s majetkem dle § 38 zákona o obcích). Ta je uskutečňována především postupem podle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění. Přezkoumání hospodaření v případě obcí vykonávají buď krajské úřady, nebo – podle volby každé obce – auditoři (auditorské společnosti). Povinnost jednotlivých územních samosprávných celků a svazků obcí nechat si přezkoumat své hospodaření vyplývá obecně z § 17 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění; pro obce konkrétně z ust. § 42 zákona o obcích. Vztah „kontroly“ v rámci přezkoumání hospodaření podle zákona č. 420/2004 Sb. a kontroly a dozoru ze strany Ministerstva vnitra je dán vztahem speciálního vůči obecnému, takže skutečnosti, které jsou předmětem přezkoumání hospodaření, již nejsou zkoumány v rámci (obecného) dozoru nebo kontroly nad samostatnou působností obcí ze strany Ministerstva vnitra (srov. § 124 odst. 6 a § 129 odst. 1 zákona o obcích).

Dle ust. § 38 odst. 6 je obec povinna mj. chránit svůj majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody. Obec má tedy v zásadě povinnost vstupovat i do soudních sporů, není-li již jiné možnosti, jak se svého práva (v tomto případě práva na náhradu škody) domoci. V případě nečinnosti obce (neuplatnění práva na náhradu škody) nicméně Ministerstvo vnitra (ani jiné státní orgány; srov. § 7 odst. 1 zákona o obcích či čl. 101 odst. 4 Ústavy) nemohou obec nutit k uskutečnění (či neuskutečnění) toho kterého majetkoprávního jednání.

Ad 5) Jak již bylo naznačeno výše, Ministerstvo vnitra není kompetentní k hodnocení dopadů úpravy soukromoprávního předpisu na Vámi popisovaný skutkový stav. S tvrzením právničky obce se nicméně neztotožňujeme, neboť sám občanský zákoník s odpovědností členů voleného orgánu (členů zastupitelstva obce nevjímaje) počítá (viz výše; srov. § 159 odst. 3 zákona o obcích).

Ad 6) S Vaším názorem, že *kdo přijme funkci člena voleného orgánu, měl by rozhodovat se znalostí věci*, nelze než souhlasit. Uvedené ostatně vyplývá přímo z již zmíněného § 159 odst. 1 občanského zákoníku.

Povinnost zastupitele obce vykonávat funkci s péčí řádného hospodáře, tedy s nezbytnou loajalitou, znalostí a pečlivostí, však v žádném případě neznamená, že by tuto funkci nemohl vykonávat ten, kdo není *odborníkem* v záležitostech, o nichž má rozhodovat. Zákon říká, že kdo není této péči řádného hospodáře schopen (rozuměno svými vlastními schopnostmi), musí z této situace vyvodit důsledky. Neříká však, že funkci nemůže vykonávat. V podmínkách obcí toto pravidlo znamená, že zastupitel obce by neměl rozhodovat bez znalosti věci, kterou buď může mít sám ze své vlastní zkušenosti, nebo ji může získat obvykle na základě podkladů získaných od obce (typicky na základě podkladových materiálů pro jednání zastupitelstva nebo rady obce). Pokud dostatečné podklady pro to, aby se mohl



rozhodnout se *znalostí věci*, nemá, měl by se zdržet hlasování a požadovat jejich doplnění. Současně ale platí, že pokud se zastupitel obce spolehne na informace, které mu sama obec pro účely rozhodování předala, nelze mu klást k tíži, že se tyto materiály ukázaly jako chybné a že se jimi tento zastupitel řídil.¹

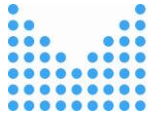
Jak již bylo uvedeno výše, k posouzení charakteru posuzovaného jednání jakožto vzniklé škody ve smyslu občanského zákoníku není Ministerstvo vnitra kompetentní.

Ad 7) Taktéž s názorem, že *rada obce ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce*, nelze než souhlasit. Uvedené ostatně vyplývá přímo ze zákona (§ 99 odst. 1 zákona o obcích).

Komise zřízené radou obce nemají zákonem svěřenu žádnou rozhodovací pravomoc a nelze jim ji ani svěřit rozhodnutím zastupitelstva nebo rady obce (s výjimkou komise jakožto výkonného orgánu, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti; srov. § 122 odst. 2 zákona o obcích). Komise mohou být pouze iniciativním nebo poradním orgánem rady obce. Z pohledu § 99 odst. 1 zákona o obcích pak není rozhodující, zda rada obce jednala na základě doporučení komise (které pro ni není závazné, má pouze poradní charakter) či dle vlastního uvážení, neboť, jak již bylo uvedeno, komise oproti radě obce nedisponují rozhodovací pravomocí.

Ad 8) Jak již bylo uvedeno výše, Ministerstvo vnitra není oprávněno hodnotit dopady soukromoprávního jednání (vymáhání škody). Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Záleží tak pouze na zastupitelstvu obce, zda po zvážení všech skutečností (a důsledků) návrhu předloženému dle § 82 písm. a/ zákona o obcích vyhoví. Vámi předkládaný návrh je ve smyslu § 82 písm. a/ zákona o obcích legitimní. To však *a priori* neznamená, že mu bude ze strany zastupitelstva obce vyhověno (dle představ předkladatele), natož pak, že Ministerstvo vnitra bude v této věci zasahovat a nařizovat zastupitelstvu obce předloženému návrhu vyhovět (srov. čl. 101 odst. 4 Ústavy, dle kterého stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem).

¹ V této souvislosti lze odkázat na právní větu rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2015, sp. zn. 5 Tdo 316/2015: *Okolnost, že příslušné orgány obce připravily neúplné nebo nedostatečné podklady k hlasování kolektivních orgánů obce o hospodaření s jejím majetkem, přičemž jednotliví členové těchto kolektivních orgánů nakonec hlasovali v rozporu se zákonem a v rozporu s majetkovými zájmy obce, zpravidla vylučuje úmyslné zavinění jednotlivých členů příslušného kolektivního orgánu. V úvahu však může za splnění i ostatních zákonných podmínek přicházet zavinění ve formě nedbalosti nebo hrubé nedbalosti. Srov. též rozsudek téhož soudu ze dne 19. 11. 2011, sp. zn. 5 Tdo 848/2010: Jestliže se laické osoby spolehnou na právní rady advokáta jako osoby práva znalé, aniž by zde byly nějaké konkrétní okolnosti, ze kterých by mohly usuzovat na nesprávnost takových rad, nelze u nich zpravidla dovodit úmyslné zavinění.*



Závěrem podotýkáme, že výše uvedená odpověď odboru veřejné správy, dozoru a kontroly není právně závazná. K posouzení a závaznému výkladu právních předpisů jsou v konkrétních případech oprávněny pouze věcně a místně příslušné soudy.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

Vyřizuje: Mgr. Petra Gajdošová
tel. č.: 974 816 450
e-mail: odbordk@mvcz.cz