



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



PRÁVA A ODPOVĚDNOSTI ZASTUPITELŮ PŘI NAKLÁDÁNÍ S MAJETKEM OBCE

Studijní příručka pro zastupitele obcí
2020

ZASTUPITEL V KURZU

Zpracováno v projektu „Vzdělávání v oblasti finančního řízení
na obcích pro volené zastupitele“

v rámci projektu

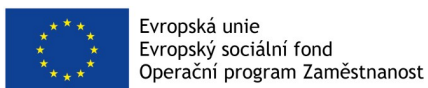
„Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje
veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020“,
reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000125

Vydalo:

Ministerstvo vnitra České republiky

Praha, 2020

1



Zpracováno v projektu „Vzdělávání v oblasti finančního řízení na obcích pro volené zastupitele“
v rámci projektu

**„Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky
pro období 2014 – 2020“, reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0000125**

Zpracovatel: Institut pro veřejnou správu Praha
Praha, 2020

OBSAH

1	Zákon o obcích ve vztahu k nakládání s majetkem obce.....	4
2	Péče řádného hospodáře.....	7
3	Práva zastupitelů při nakládání s majetkem obce (a také veřejnosti).....	8
4	Odpovědnosti zastupitelů při nakládání s majetkem obce (trestněprávní, občansko- právní), nedbalost, zavinění s úmyslem, možnost pojištění.....	9
5	Střet zájmů (zákon o střetu zájmů, registr, vykazování veřejných funkcionářů).....	13
6	Příklady a popis úkonů s majetkem obce.....	15
7	Postup při uzavírání smluv (právní jednání obce).....	16
8	Záměr obce disponovat obecní nemovitostí.....	16
9	Rozhodnutí obecního orgánu o majetkové dispozici (pravomoci orgánů obce).....	20
10	Jak poznat nezákonný postup při nakládání s majetkem.....	23
11	Kontrola majetkových dispozic.....	24
12	Transparentnost.....	27
13	Důraz na praxi.....	28
14	Závěr a doporučená literatura.....	31
15	Nejčastěji diskutované otázky ze seminářů.....	32
16	Cvičný test.....	45

1 Zákon o obcích ve vztahu k nakládání s majetkem obce

Všechny subjekty veřejné správy mají pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Veřejnou moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví [Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích](#), (dále jen „Zákon o obcích“) Tedy jinými slovy, subjekty veřejné moci smějí vykonávat **pouze to, co vyplývá z jejich zákonem stanovené působnosti**.

Podle [čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR](#) může stát zasahovat do samostatné působnosti územních samosprávných celků jen tehdy, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem

Podle Ústavy jsou územní samosprávné celky (obce a kraje) veřejnoprávními korporacemi, které **mohou mít vlastní majetek** a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

Zákon o obcích se pravidly hospodaření obce zabývá důkladně. Obce jako veřejnoprávní korporace s vlastním majetkem mají na rozdíl od většiny právnických osob soukromého práva (jejichž cílem je dosahovat zisk) jiné poslání, a to zabezpečovat veřejné úkoly. Tomu musí odpovídat i nakládání s majetkem obce a odlišný pohled na kategorie účelnosti a hospodárnosti při nakládání s ním.

Veřejnoprávní charakter územních samosprávných celků stanoví některá zvláštní pravidla, jež z pohledu majetkoprávního jednání jiné subjekty nemají. Tato zvláštní pravidla jsou legálním a přiměřeným omezením výkonu vlastnického práva, jsou nutná k dodržení transparentnosti a hospodárnosti nakládání s komunálním majetkem. Obce mají jeden neopominutelný úkol a cíl, jemuž musí podřídit veškerou svoji existenci a chování: pečovat o všestranný a dlouhodobý rozvoj svého území a potřeb všech svých občanů.

Majetková novela zákona o obcích z roku 2016

Provázání zákonů o územních samosprávných celcích na nové civilní právo, která byla legislativně nastavena s účinností od 1. 1. 2014 novelizací provedenou zákonem č. 313/2013 Sb., vykazovala určité interpretační deficity, které zvyšovaly právní nejistotu obcí a krajů při nakládání s majetkem. V roce 2015 proto vláda předložila Parlamentu návrh změny zákonů o územních samosprávných celcích s cílem identifikované interpretační obtíže vyřešit. Novela byla po schválení Parlamentem a podepsání prezidentem publikována ve Sbírce zákonů pod č. 106/2016 Sb. a účinnosti nabyla 1. červencem 2016.

Koncepčním východiskem novely bylo, aby rozsah povinností obcí (a krajů) při nakládání s majetkem, které jsou stanoveny v zákoně o obcích (nebo krajích), nebyl oproti právnímu stavu před 1. lednem 2014 rozšiřován. Jinak řečeno tam, kde nebylo nutné určité právní jednání před 1. lednem 2014 předem oznámit zveřejněním záměru nebo projednat v zastupitelstvu, nebude tak třeba ani po účinnosti této novely. Jedinou výjimkou je právo stavby jako nový institut soukromého práva. U něj novelizace počítá se zveřejňováním záměru i s povinným projednáváním v zastupitelstvu, tedy s „přísnějšími“ postupy oproti běžným dispozicím, a to s ohledem na určitou „závažnost“ tohoto institutu, spočívající v dlouhodobém zatížení pozemků tímto právem, při němž dosavadní vlastník většinu svých vlastnických oprávnění nebude moci vykonávat.

Změna zákonů o územních samosprávných celcích toto nové rozlišení odráží tím, že zveřejněním záměru výslovně podmiňuje i propachtování (hmotné) nemovitosti i její poskytnutí jako výprosu. To znamená, že podobně jako v případě nájmu nebo výpůjček bude třeba i propachtování obecního pozemku předem zveřejnit. Pravomoc rozhodnout o uzavření pachtovní smlouvy je stejně jako v případě smlouvy nájemní či smlouvy o výpůjčce ponechána radě obce. Věcnou změnou však je, že tato pravomoc již není radě obce vyhrazena, ale je „převedena“ do její nevyhrazené (zbytkové) pravomoci podle § 102 odst. 3 zákona o obcích (tedy nově s možností zastupitelstva obce tuto pravomoc si vyhradit dle § 84 odst. 4 zákona o obcích).

Novela dále mění povinnost zveřejňovat záměr a povinnost projednávat nabytí a převod nemovitých věcí v zastupitelstvu obce. Tyto povinnosti se nově týkají jen hmotných nemovitých věcí a práva stavby. To především znamená, že zřizování věcných břemen (oprávnění z věcných břemen) již nepodléhá povinnosti zveřejňovat záměr a nebude je ani nutné předem schválit v zastupitelstvu obce (půjde o tzv. nevyhrazenou pravomoc rady podle § 102 odst. 3 zákona o obcích). Novela dokonce z vyhrazené pravomoci zastupitelstva nově vylučuje i nabytí pozemních komunikací a inženýrských sítí např. výstavbou.

V souvislosti s novým pojetím neplatnosti právních jednání novela počítá s tím, že **neodůvodnění odchylky od obvyklé ceny v případě úplatného převodu majetku za cenu nižší, než je cena obvyklá, bude důvodem absolutní neplatnosti právního jednání.**

Důležitou změnou je výslovná „ochrana“ obce v souvislosti s nabýváním nemovitého majetku v různých soutěžích o nejvhodnější nabídku, ve veřejných dražbách či obdobnými postupy. Zákon zachovává pravidlo, podle něhož o nabytí hmotné nemovité věci musí i v tomto případě rozhodnout zastupitelstvo obce. Protože však jeho jednání je podle zákona o obcích veřejné (veřejnost nelze vyloučit), což s sebou nese riziko „prozrazení“ výše maximálního podání ze strany obce v dražbě (nabízené kupní ceny apod.) a tím i k znevýhodnění obce, počítá zákon s oprávněním zastupitelstva tuto svou rozhodovací pravomoc zcela nebo zčásti svěřit starostovi či radě obce. Zastupitelstvo tedy například vytvoří vůli obce získat určitou nemovitost a současně může pověřit starostu, aby (např. v mezích schváleného rozpočtu) určil nejvyšší podání za obec v dražbě. Zákon současně chrání před zpřístupněním třetím osobám usnesení rady či zastupitelstva, jímž bylo rozhodnuto o účasti v dražbě, a to do doby ukončení této dražby.

Možnost prodeje majetku pod cenou, odůvodnění stanovené ceny

S otázkou nakládání s nemovitým majetkem obce úzce souvisí § 39 odst. 2 zákona o obcích, který ukládá obci povinnost **sjednat při úplatném převodu majetku zpravidla cenu obvyklou** v daném místě a čase. Uvedené ustanovení dopadá na všechny úplatné převody obecního majetku (prodej, směna), a to bez rozdílu, zda se jedná o majetek movitý nebo nemovitý.

I přesto, že § 39 odst. 2 Zákona o obcích výslovně dopadá pouze na úplatné „převody“ obecního majetku, je nezbytné, a to s odkazem na obecnou **zásadu účelného a hospodárného využívání obecního majetku** zakotvenou v § 38 odst. 1 Zákona o obcích, vztáhnout požadavek aplikace ceny obvyklé i na jiné právní vztahy, u nichž sice nedochází k „převodu“ obecního majetku na jiné subjekty (fyzické či právnické osoby nebo stát), ale v nichž obec majetek naopak nabývá (obec by tedy neměla nabývat majetek za cenu vyšší než je cena obvyklá), nebo se jedná o jiný úplatný právní vztah, např. vztah nájemní (obec by jako pronajímatel věci movité nebo nemovité měla sjednat nájemné alespoň ve výši nájemného obvyklého v daném místě a čase, nejedná-li se pochopitelně o nájemné regulované státem).

Úplatný převod nemovitostí se realizuje za určitou cenu.

Cena je peněžní vyjádření (majetkové) hodnoty. Základním cenovým předpisem je zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

Pojem „obvyklá cena“ se v našem právním řádu vyskytuje ve více významech (srov. § 2 odst. 6 zákona o cenách a § 2 odst. 1 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů).

Pravidlo o povinnosti obce sjednat při úplatném převodu majetku cenu ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá, je spojeno se slovem „zpravidla“. To znamená, že ne každý úplatný převod obecního majetku se musí realizovat za cenu obvyklou. Zákon o obcích v § 39 odst. 2 stanovuje z uvedeného pravidla výjimku, kterou je úplatný převod za cenu regulovanou státem.

Podle § 27 odst. 1 písm. d) [Zákona o účetnictví](#) se z jednotlivých složek majetku a závazků k okamžiku ocenění reálnou hodnotou oceňují majetek a závazky v případech, kdy ocenění reálnou hodnotou ukládá zvláštní právní předpis. Účelem tohoto ustanovení **je zajištění požadavku na věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky**. Pokud tedy obec vlastní nějaký nemovitý majetek, měla by být v souladu s výše uvedenou právní úpravou stanovena i jeho cena (v případě pozemku je to cena celého pozemku).

Žádný právní předpis nestanovuje požadavek, aby součástí záměru nakládat s majetkem obce byla i cena tohoto majetku. V souladu s **principy dobré správy** nelze uvedení ceny majetku v záměru považovat za pochybení, nicméně nelze naproti tomu dovozovat, že tato cena musí být v záměru uvedena vždy. Takový požadavek by přesahoval úmysl zákonodárce uvedený výše. Navíc by nemohl obstát v případě, že obec bude hledat případného zájemce formou dražby a zveřejněná cena by limitovala okruh možných zájemců.

Lze přisvědčit požadavku na stanovení ceny pozemku takovým způsobem, který je v souladu se zákonem účetnictví a to pro uzavření smluvního závazkového vztahu, kde cena je jednou z podstatných náležitostí. V okamžiku zveřejnění na úřední desce ještě nedochází k právním úkonům směřujícím k uzavření konkrétní smlouvy s konkrétním zájemcem a **není nezbytné, aby byl vyhotoven geometrický plán a stanovena cena** části pozemku. Mezi zveřejněním záměru na úřední desce obecního úřadu a rozhodnutím o majetkoprávním úkonu v zastupitelstvu obce podle §85 písm. a) zákona o obcích je dostatečný časový prostor pro vyhotovení geometrického plánu a stanovení přesné ceny té části pozemku, která je předmětem nakládání.

Seznam znalců vede příslušný krajský soud a je k dispozici na portálu [Justice](#) nebo na internetových stránkách [Komory soudních znalců](#).

2 Péče řádného hospodáře

Jako zvláštní požadavek na výkon funkce je povinnost **péče řádného hospodáře**. V podstatě to znamená, že by člen zastupitelstva měl jednat a rozhodovat tak, aby obec nemusela vynakládat neúměrné výdaje ze svého rozpočtu, respektive nebyla ochuzena o možné příjmy.

Podle § 159 [Občanského zákoníku](#) ten, kdo přijme funkci člena voleného orgánu, se zavazuje, že ji bude vykonávat s nezbytnou **loajalitou** i s potřebnými **znalostmi a pečlivostí**.

Vedle povinnosti obce s majetkem hospodařit, účelně a hospodárně jej spravovat a pečovat o jeho zachování a rozvoj, zákon dále stanoví povinnost obce chránit obecní majetek před zničením, poškozením, odcizením či zneužitím. Toto ustanovení je obdobné jako ustanovení zákona [č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky](#), které obdobnou povinnost ukládá organizačním složkám státu a jako speciální úprava pak vychází z obecné povinnosti předcházení škodám, upravené [občanským zákoníkem](#). Právní úprava [zákona o obcích](#) je v tomto kontextu právní úpravou speciální, kdy právní úprava [občanského zákoníku](#) se může použít pouze analogicky tam, kde právní úprava [zákona o obcích](#) nedopadá. Ve svém základu vychází předmětná právní úprava zákona o obcích z obecných zásad správy a hospodaření s cizím majetkem upravených v ustanovení občanského zákoníku. Zde je nutno mít na zřeteli, že orgány obce, které o hospodaření s obecním majetkem rozhodují, **nejsou jeho vlastníkem**, kdy pouze v postavení "správců" spravují majetek obce, tedy společenství konkrétních obyvatel na daném území. Zastupitelstvo obce, i když bylo řádně zvoleno, není nikým nekontrolovatelným subjektem oprávněným rozhodovat s obecním majetkem jako s vlastním.

Obec je povinna učinit taková opatření, aby nedošlo ke zmenšení obecního majetku, popř. musí učinit vše, co od ní lze spravedlivě požadovat popř. se o ochranu majetku obce musí aspoň pokusit.

3 Práva zastupitelů při nakládání s majetkem obce *(a také veřejnosti)*

Funkce člena zastupitelstva obce je **veřejnou funkcí**. Člen zastupitelstva nesmí být pro výkon této funkce krácen na svých právech.

Podle § 71 Zákona o obcích se rozlišují dva typy výkonu funkce: **uvolněné a neuvolněné**. O tom, kdo bude vykonávat funkci jako uvolněný, rozhoduje zastupitelstvo obce. V případě uvolněných členů zastupitelstva obce, kteří jsou před zvolením v pracovním poměru, se podle § 206 zákonu č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, jedná o překážku v práci z důvodu obecného zájmu.

Mezi práva člena zastupitelstva obce patří:

- předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům zastupitelstva a komisím návrhy na projednání,
- 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,
- 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 funkce; informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.

Oprávnění **požadovat informace** se nevztahuje jen na vlastní zasedání zastupitelstva obce, ale člen zastupitelstva obce je může požadovat **kdykoliv**, a to jak ústně, tak i písemně nebo elektronicky.

Právo člena zastupitelstva obce na informace popisuje Stanovisko č. 1/2016 vydané Ministerstvem vnitra.

V Zákoně o obcích nejsou pro členy zastupitelstva obce vyhrazeny žádné speciální pravomoci ve vztahu k nakládání s majetkem. To samé se týká veřejnosti – pravomoci občanů obce uvedené v § 16 Zákona o obcích dávají občanům obce řadu oprávnění, například vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce k projednávaným věcem nebo podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty.

Mezi povinnosti člena zastupitelstva obce patří:

- zúčastňovat se jednání zastupitelstva obce a dalších orgánů, jichž je členem,
- plnit úkoly, které mu tyto orgány uloží,
- hájit zájmy obce a jejích občanů
- jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce. Problematiku vykázaní člena zastupitelstva obce z jednání orgánů obce upravuje [Stanovisko č. 8/2010](#) vydané Ministerstvem vnitra.

4 Odpovědnosti zastupitelů při nakládání s majetkem obce (*trestněprávní, občanskoprávní, nedbalost, zavinění s úmyslem, možnost pojištění*)

Členové zastupitelstva obce jsou za výkon své funkce odpovědni občanům obce, tedy voličům. Podle čl. 21 [Listiny základních práv a svobod](#) mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých **zástupců**. Pokud tedy mají v rámci systému zastupitelské demokracie členové zastupitelstva obce skutečně občany zastupovat, měli by se při výkonu svého mandátu s nimi setkávat a reflektovat jejich požadavky. Nejčastější formou jsou besedy, veřejná projednávání vybraných záležitostí nebo komunikace prostřednictvím internetových stránek obce či na sociálních sítích. Problematiku stížností na člena zastupitelstva obce popisuje [Stanovisko č. 11/2010](#) vydané Ministerstvem vnitra.

To, že členové zastupitelstva obce byli zvoleni za volební stranu či uskupení komunálních politiků, je nezbavuje osobní odpovědnosti v rovině právní. Zastupitelé jsou **právně odpovědni** za řádný výkon své funkce a za plnění povinnosti s ní spojených. Tato osobní odpovědnost se projevuje jednak v rovině **soukromoprávní** (majetkové) jako odpovědnost za škodu způsobenou porušením právních povinností, jednak též v rovině **trestněprávní** jako odpovědnost za přestupky či trestné činy stanovené zákony.

Například [zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník](#), ve znění pozdějších předpisů, upravuje skutkové podstaty některých trestných činů: Zpronevěra (§ 206), Podvod (úvěrové, daňové, dotační...) (§ 211–212), Porušování povinností při správě cizího majetku (§ 220), Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256), Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257), Pletichy proti veřejné dražbě (§ 258), Zneužití informace a postavení v obchodním styku (§ 255), Zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329), Maření úkonů úřední osoby z nedbalosti (§ 330).

Pro určení odpovědnosti člena zastupitelstva obce je důležitý § 79 [Zákona o obcích](#), který výslovně stanoví, že tato problematika se řídí právní úpravou [Zákoníku práce](#) a pro tyto účely se obec považuje za zaměstnavatele a členové zastupitelstva obce se považují za zaměstnance.

V tomto konkrétním případě dojde nově k použití § 250, resp. § 257 zákoníku práce, který stanoví, že zaměstnanec je povinen nahradit zaměstnavateli skutečnou škodu a výše požadované náhrady nesmí přesáhnout u jednotlivého zaměstnance částku rovnající se **čtyřnásobku jeho průměrného měsíčního výdělku**.

Praxe orgánů činných v trestním řízení, reagujících na zvýšený nárůst negativních jevů v hospodaření obcí nastolila otázku posouzení charakteru obecního majetku v návaznosti na jeho trestněprávní ochranu. Je však nutno mít na zřeteli [čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod](#), které garantuje všem formám majetku bez ohledu na jeho vlastníka stejný obsah i stejnou ochranu a to včetně ochrany trestněprávní. Za současné právní úpravy tedy lze v souvislosti s hospodařením obce stíhat ty pracovníky obce, kteří na obecním majetku a tedy obci jako takové způsobí škodu nikoliv malou tím, že poruší podle [zákona o obcích](#) či jiného zákona jim uloženou nebo smluvně převzatou povinnost **opatrovat nebo spravovat cizí majetek**.

Z [analýzy trestné činnosti volených funkcionářů](#) územních samosprávných celků provedené Nejvyšším státním zastupitelstvím za období let 2013 – 2017 zejména vyplývá, že tato oblast trestné činnosti tvoří z celkového objemu kriminality statisticky zcela zanedbatelný zlomek. Jedná se o méně než 0,03 % ze všech trestních řízení (za období pěti let se jedná o 438 věcí při celkovém počtu 1.331.328 vydaných záznamů o zahájení úkonů trestního řízení).

Konkrétně se na prvním místě umístil trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby, který byl uplatněn v 35,1 %. Druhé místo obsadil trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku 30,3%. Třetí pozici zaujal trestný čin zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě 7,5 % Skupinu sedmi nejčastějších kvalifikací dále tvořily následující trestné činy: zpronevěra, podvod, přijetí úplatku a poškození finančních zájmů Evropské unie.

V této souvislosti je třeba zmínit možnost eliminovat možné důsledky případného způsobení škody obci členem zastupitelstva obce vhodným pojištěním. V nabídkách pojišťoven lze vybrat vhodné individuální pojištění pro případ škody na majetku obce (např. ztráta zapůjčeného notebooku, poškození vozidla obce). Toto pojištění ale nemá charakter absolutní ochrany – nekryje například škodu způsobenou trestným činem. Podle § 80 odst. 1 písm. g) [Zákona o obcích](#) lze členovi zastupitelstva obce z peněžního fondu nebo rozpočtu obce poskytnout mimo jiné i příspěvek na pojištění rizik spojených s výkonem funkce.

Důležité judikáty k odpovědnosti a nakládání s majetkem obce

Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1167/11

Ústavněprávní aspekty hospodaření obce se svěřeným majetkem

Je vyloučeno, aby obec jakožto územní společenství občanů majících právo na samosprávu (článek 100 odst. 1 Ústavy) a jsoucí veřejnoprávní korporací (článek 101 odst. 3 Ústavy) hospodařila s jí vlastněným majetkem prostřednictvím svých volených orgánů tak, že by na první pohled pochybným charakterem tohoto hospodaření podlamovala důvěru občanů, kteří obec tvoří, v tom, že její správa je správou ve prospěch obce, a nikoliv ve prospěch jiných subjektů. Samostatné spravování obce zastupitelstvem (článek 101 odst. 1 Ústavy) neznamená, že by zvolené zastupitelstvo a představitelé obce stáli nad společenstvím těch, kteří je k výkonu samosprávy zvolili. Ti, kdo obec spravují, neměli by ztratit ani na okamžik ze zřetele, že nejsou majiteli obce a že správa obce není poručníkováním těch, kteří obec tvoří. Vymkne-li se správa obce z těchto ústavních mantinelů, pak byť by i byla formálně ve shodě se zákonem, nelze jí přiznat soudní ochranu; je naopak úkolem soudů, aby takové ve své podstatě proti skutečné samosprávě namířené, a tudíž protiústavní chování zastupitelstva neaprobovaly.

Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 30 Cdo 3741/2015

Tzv. adresný záměr a platnost právního úkonu při nakládání s obecním nemovitým majetkem

Povinnost obce řádně hospodařit se svým majetkem nelze – v případě zamýšleného prodeje obecního majetku – kategoricky vázat toliko na „nejvyšší cenovou nabídku“, a to již s ohledem na § 2 odst. 2 obecního zřízení, jež stanoví, že obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 28 Cdo 3950/2010

Smlouva o úplatném převodu obecního majetku za cenu podstatně nižší, než je cena v místě a čase obvyklá, je bez náležitých důvodů pro tuto odchylku neplatná podle § 39 obč. zák., neboť svým obsahem odporuje zákonu (§ 39 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích /obecní zřízení/, ve znění pozdějších předpisů).

Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 57 Co 193/2013

Záměr obce prodat obecní pozemek

Schválený a zveřejněný záměr obce (§ 39 zákona č. 128/2000 Sb.) prodat část obecního pozemku nepředstavuje návrh na uzavření smlouvy či veřejný příslib, proto nezavazuje obec k odprodeji pozemku.



Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn 33 Cdo 796/2013

Zveřejnění záměru obce prodat nemovitý majetek

Smyslem zveřejnění záměru obce prodat nemovitý majetek je informovat občany o dispozicích s obecním majetkem, zajistit aby s tím související úkony probíhaly transparentně, aby se o nich občané předem a včas dozvěděli, aby mohli upozornit na hrozící pochybení či nesprávné hospodaření obce, aby všichni potencionální zájemci o koupi tohoto majetku měli rovnou příležitost uplatnit efektivně svůj případný zájem a aby před uplynutím stanovené lhůty orgány obce neučinily taková opatření, pro která by již nemohlo být přihlédnuto ke včasné nabídce jiného zájemce. Účel by mohl být splněn i v případě, kdy je zveřejněn záměr obce prodat nemovitosti konkrétnímu zájemci s jasnou a určitou identifikací nemovitostí a s výzvou občanům uplatnit v zákonné lhůtě připomínky k zamýšlenému převodu.

Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn.32 Cdo 721/2010

Majetek obce

Kupní smlouva uzavřená v rozporu se zveřejněným záměrem

Kupní smlouva, kterou obec uzavřela v rozporu se zveřejněným záměrem, je neplatná podle ustanovení § 39 obč. zák.

Rozsudek Krajského soudu, sp. zn. 52 A 32/2016-126

Územní samospráva: hospodaření s majetkem obce; prodej nemovitého majetku

Obec není povinna při prodeji nemovitého majetku vždy upřednostnit ekonomicky nejvýhodnější nabídku a může v mezích § 38 a § 39 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, rozhodnout, že určitou nemovitou věc prodá i za cenu nižší než obsaženou v nejvyšší nabídce reagující na zveřejněný záměr, pokud má za to, že to je v jejím zájmu, resp. v zájmu občanů obce. Takový postup je ovšem nutno odůvodnit, a to způsobem odpovídajícím okolnostem konkrétního případu, přičemž postačí, budou-li důvody rozhodnutí zastupitelstva obce seznatelné z předkládací (důvodové) zprávy k návrhu příslušného usnesení či z rozpravy předcházející přijetí příslušného usnesení.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn10 As 59/2014-41

Územní samospráva: hospodaření s majetkem obce; výběrové řízení týkající se záměru pronajmout nemovitý majetek obce
Právo na informace: odepření poskytnutí informace ohledně výběrového řízení



I. Vyhlášení výběrového řízení spočívajícího v hodnocení nabídek reagujících na záměr hlavního města Prahy pronajmout nemovitý majetek dle § 36 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (obdobně pak i dle § 39 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, či § 18 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích), a spojeného s tímto záměrem není sice stricto sensu zákonnou povinností, ale je naplněním zásady účelného, hospodárného a transparentního využití majetku hlavního města Prahy (a obdobně majetku obcí a krajů).

II. Výběrové řízení, jehož prostřednictvím má být nakládáno s veřejnými prostředky, musí pro svůj veřejný charakter umožňovat veřejnou kontrolu, k níž právo na poskytnutí informací s tímto výběrovým řízením souvisejících neoddelitelně náleží; bez těchto informací by taková kontrola nebyla vůbec možná.

III. Nabídkou reagující na záměr hlavního města Prahy (obce, kraje) pronajmout nemovitý majetek dle § 36 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, vyjadřuje účastník výběrového řízení vyhlášeného tímto záměrem svou vůli podrobit se podmínkám výběrového řízení, a to včetně jeho veřejného charakteru; samotné podání takové nabídky tudíž představuje sdělení souhlasu s poskytnutím informace dle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Nabídka obsahující náležitosti požadované vyhlášeným výběrovým řízením je proto informací, na jejíž poskytnutí existuje právní nárok. Selektivní přístup k poskytovaným informacím dle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím tím není vyloučen.



5 Střet zájmů (zákon o střetu zájmů, registr, vykazování veřejných funkcionářů)

Výkon funkce člena zastupitelstva obce má vliv na jeho osobní život. Jako osoba veřejně činná je v kontaktu nejen s občany, ale i s představiteli různých organizací a zájmových skupin. Pokud člen zastupitelstva zastupitele rozhoduje jako člen kolektivního orgánu o nějakých záležitostech, může mít na nich osobní zájem nebo mít k zainteresovaným občanům a organizacím vztah.

Rizika při hlasování

Při výkonu funkce není člen zastupitelstva vázán žádnými příkazy volební strany, za niž kandidoval, ale jedná a hlasuje v souladu se svým vlastním svědomím, jde o tzv. volný mandát.

Střet zájmů

Jako střet zájmů je možné označit střet mezi veřejným zájmem (jehož ochrana a prosazování je povinností člena zastupitelstva obce) se zájmem osobním. Podle zákonu č. 159/2006

[Sb.](#), o střetu zájmů, je osobním zájmem takový postup, který přináší veřejnému funkcionáři, osobě blízké veřejného funkcionáře, právnické osobě ovládané veřejným funkcionářem nebo osobou blízkou veřejného funkcionáře zvýšení majetku, majetkového nebo jiného prospěchu, zamezení vzniku případného snížení majetkového nebo jiného prospěchu nebo jinou výhodu; to neplatí, jde-li jinak o prospěch nebo zájem obecně zřejmý.

Členové zastupitelstva obce, kteří mají postavení veřejných funkcionářů (starosta, místostarosta, členové rady obce a ti členové zastupitelstva obce, kteří jsou pro výkon své funkce dlouhodobě uvolněni), jsou povinni podle [zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů](#) ve stanovených termínech (do 30 dnů od registrace a pak vždy do 30. června) podávat oznámení o svých činnostech, o svém majetku a o příjmech a závazcích; tajemník obecního úřadu má při tom podstavení podpůrného orgán.

Tato oznámení musí podávat ve formě tzv. vstupního, průběžného a výstupního oznámení. Oznámení je veřejný funkcionář povinen činit vždy v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem o střetu zájmů a [Vyhláška č. 79/2017 Sb., o stanovení struktury a formátu oznámení podle zákona o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů](#).

Člen zastupitelstva obce **nesmí využít svého postavení ani informací** získaných při výkonu své funkce k získání majetkového nebo jiného prospěchu nebo výhody pro sebe nebo jinou osobu, ani odvolávat se na svou funkci v záležitostech, které souvisejí s jeho osobními zájmy.

Pokud má člen zastupitelstva obce na projednávané záležitosti osobní zájem, je povinen **oznámit před jednáním orgánu obce svůj poměr k projednávané věci**. Tím není dotčeno jeho právo při jednání **aktivně hlasovat**.

Problematiku hlasování při střetu zájmů popisuje [Stanovisko č. 8/2011](#) vydané Ministerstvem vnitra.

Členové zastupitelstva obce, kteří mají postavení **veřejných funkcionářů**, mají důležitou povinnost - **podávat formou čestného prohlášení oznámení o činnostech, o majetku a o příjmech a závazcích**. Tato oznámení musí podávat ve formě tzv. vstupního, průběžného a výstupního oznámení. Oznámení je veřejný funkcionář povinen činit vždy v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem o střetu zájmů a vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 79/2017 Sb., o stanovení struktury a formátu oznámení podle zákona o střetu zájmů.

Doporučená literatura ke střetu zájmu:

- [Metodika pro veřejné funkcionáře k podávání oznámení podle zákona o střetu zájmů](#)

6 Příklady a popis úkonů s majetkem obce

Podle Zákona o obcích lze při realizaci právních úkonů obcí s nemovitým majetkem obce (např. uzavření kupní, darovací či nájemní smlouvy) rozlišovat tři fáze, z nichž první fáze se týká pouze některých dispozic, zatímco dvě následující se týkají veškerých dispozic s nemovitým majetkem:

- 1. fáze** – zveřejnění záměru podle § 39 zákona o obcích (týká se s některými výjimkami prodeje, směny, darování, nájmu nebo výpůjčky obecní nemovitosti),
- 2. fáze** – vytvoření vůle obce příslušným orgánem obce (zastupitelstvo, rada nebo starosta) o tom, že právní úkon bude učiněn (např. prodej, směna, darování, nájem nebo výpůjčka obecní nemovitosti),
- 3. fáze** – projevení vůle obce, která byla vytvořena v předchozí fázi realizace právního úkonu, navenek (zpravidla starostou na základě § 103 odst. 1 Zákona o obcích).

Z výše uvedeného je tedy zjevné, že při uzavírání příslušných smluv (obdobně též při činění jednostranných právních úkonů) jsou povinné vždy druhá a třetí fáze (vytvoření vůle obce a její projevení navenek). První fáze je povinná pouze pro případy, které se týkají nakládání s obecními nemovitostmi podle § 39 odst. 1 Zákona o obcích (s výjimkami vymezenými v § 39 odst. 3 Zákona o obcích).

Předmětný právní úkon vzniká až naplněním třetí fáze (při faktickém projevení vůle obce navenek, kdy je již obec právně vázána daným právním úkonem), neboť pouhým vytvořením vůle obce (druhá fáze) na základě rozhodnutí příslušného obecního orgánu ještě nevznikají třetím osobám žádná práva a povinnosti. Nicméně vytvoření vůle obce zákonem stanoveným způsobem je nezbytným předpokladem pro následnou platnost příslušného právního úkonu, bude-li nakonec realizován. Např. **prodej obecní nemovitosti musí být schválen zastupitelstvem obce**; pokud by byl schválen pouze radou, jednalo by se o absolutně neplatný právní úkon (viz § 41 odst. 2 Zákona o obcích).

V těch obcích, kde se nevolí rada obce, vykonává (mnohé) její pravomoci starosta (§ 99 odst. 2 Zákona o obcích). V tomto případě splývají druhá a třetí fáze realizace příslušného právního úkonu v jeden úkon (tím, že starosta uzavřel smlouvu, "musel" zároveň předtím vytvořit vůli obce).

7 Postup při uzavírání smluv (právní jednání obce)

Vedle způsobu vytváření vůle uvnitř obce, tj. rozhodnutí o tom, zda a jaký právní úkon má obec učinit a který z orgánů obce je zákonem povolán k tvorbě této vůle, je související záležitostí následně samotné právní jednání, kdy se jedná o projev takto již vytvořené vůle navenek směřující vůči třetím osobám, kdy cílem je založit, změnit nebo zrušit právní vztah. Tím, kdo je **obecně povolán k projevu vůle obce navenek, je starosta obce**, a to na základě § 103 odst. 1 Zákona o obcích, podle něhož starosta zastupuje obec navenek.

Je vhodné zdůraznit, že starosta nemá postavení statutárního orgánu ve smyslu soukromoprávních předpisů (viz § 20 odst. 1 občanského zákoníku), neboť obec je právnickou osobou veřejného práva, a tudíž rozdělení kompetencí v rámci obce je upraveno pouze předpisy práva veřejného, přičemž **starosta toliko zprostředkovává právní úkony obce navenek**. Samotná tvorba vůle obce vstoupit do určitého právního vztahu je však primárně záležitostí zastupitelstva obce, popř. rady obce.

8 Záměr obce disponovat obecní nemovitostí

Předpokladem realizace některých právních úkonů obce, které souvisejí s jejími nemovitými věcmi, je podle obecního zřízení povinné předchodí zveřejnění záměru, ve kterém obec deklaruje navenek možné uzavření zveřejňovaného právního úkonu (smlouvy). Případy, kdy je **zveřejnění záměru o nakládání s obecními nemovitostmi povinné**, stanoví taxativním (úplným) způsobem § 39 odst. 1 Zákona o obcích. Nesplnění dané povinnosti, tj. nezveřejnění záměru v zákonem stanovených případech, vyvolává absolutní neplatnost následného právního úkonu.

Právní charakter záměru obce

Zveřejněný záměr ve smyslu § 39 odst. 1 Zákona o obcích má povahu veřejnoprávního úkonu, který sleduje zvýšení hospodárnosti a transparentnosti nakládání s obecními nemovitostmi. **Zveřejněný záměr nelze považovat za úkon z oblasti soukromého práva** (záměr např. není veřejným návrhem na uzavření smlouvy).

Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. července 2008, sp. zn. 28 Cdo 3757/2007, účelem právní úpravy publikace záměru obce mj. prodat nemovitý majetek je především **informovat občany o dispozicích s obecním majetkem**; jde o to, aby příslušné úkony probíhaly transparentně, aby se o nich občané předem a včas dozvěděli, aby mohli upozornit na hrozící pochybení či nesprávné hospodaření obce a případně aby měli možnost projevit sami zájem o nabytí věcí, resp. práv plynoucích z obecního majetku. Účel pu-

blikace záměru obce prodat nemovitost není naplněn jen tehdy, obsahuje-li listina obecné sdělení o záměru převést nemovitosti a výslovnou výzvu občanům k předložení jejich nabídek. Tento účel může být splněn i v případě, že je zveřejněn záměr obce prodat nemovitosti konkrétnímu zájemci, s jasnou a určitou identifikací nemovitostí a s výzvou občanům uplatnit v zákonné lhůtě připomínky k zamýšlenému převodu.

V jiném rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2010, sp. zn. 30 Cdo 1250/2009, je konstatováno, že **samotné zveřejnění záměru obce** prodat nemovitý majetek, jímž obec plní vůči občanům informační povinnost a zaručuje jim rovnou příležitost se o prodeji nemovitosti dozvědět a předložit nabídku ke koupi za podmínek stanovených v nabídce, není rozhodováním o nabytí a převodu nemovitých věcí, neboť právě proto, že jde jen o záměr, se nejedná o jednostranný adresovaný právní úkon, tedy o návrh (nabídku) prodeje konkrétnímu individuálně určenému adresátovi.

Právní úkony, na které se vztahuje povinnost zveřejnit záměr

Povinnost zveřejnit záměr obce podle § odst. 1 Zákona o obcích se vztahuje na následující dispozice s obecními nemovitostmi:

- **prodej** (z kupní smlouvy vznikne prodávajícímu povinnost předmět koupě kupujícímu odevzdat a kupujícímu povinnost předmět koupě převzít a zaplatit za něj prodávajícímu dohodnutou cenu – § 2128 občanského zákoníku),
- **směna** (smluvní strany si směňují věc za věc, a to tak, že každá ze stran je považována ohledně věci, kterou směnou dává, za stranu prodávající, a ohledně věci, kterou směnou přijímá, za stranu kupující – § 2184 občanského zákoníku),
- **darování** (darovací smlouvou dárce něco bezplatně přenechává nebo slibuje obdarovanému, a ten dar nebo slib přijímá; darovací smlouva musí být písemná, je-li předmětem daru nemovitost – § 2055 odst. 1 a 2 občanského zákoníku)
- **nájem** [nájemní smlouvou pronajímatel přenechává za úplatu nájemci věc, aby ji dočasně (ve sjednané době) užíval nebo z ní bral i užitky – § 2201 občanského zákoníku], nebo
- **výpůjčka** (smlouvou o výpůjčce vznikne vypůjčitelovi právo věc po dohodnutou dobu bezplatně užívat – § 2193 občanského zákoníku).

Výjimky z povinnosti zveřejnit záměr

V § 39 odst. 3 Zákona o obcích jsou stanoveny výjimky, kdy není dána povinnost zveřejnit záměr. Konkrétně se jedná o následující případy:

- jde-li o pronájem bytů a hrobových míst, anebo
- pronájem nebo o výpůjčku majetku obce na dobu kratší než 30 dnů,
- nebo jde-li o pronájem nebo výpůjčku právnícké osobě zřízené obcí.

Náležitosti záměru

Zákon o obcích v § 39 odst. 1 nestanoví vyčerpávajícím způsobem všechny náležitosti záměru. Zákon pouze uvádí, že nemovitost se v záměru označí údaji podle zvláštního zákona platného ke dni zveřejnění záměru, přičemž v této souvislosti odkazuje na poznámku pod čarou č. 15a, která obsahuje odkaz na § 8 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů. I když poznámka pod čarou není závaznou součástí právního předpisu (nemá normativní obsah), lze **pro přesnou a správnou identifikaci nemovitosti vyjít právě z § 8 katastrálního zákona.**

Z ustanovení § 8 odst. 1 katastrálního zákona vyplývá, že

v listinách pro zápis práv do katastru musí být nemovitosti označeny údaji katastru, a to

- a) **pozemek** parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a v případě, že jsou v katastrálním území pozemky vedeny ve dvou číselných řadách a jde o stavební parcelu, též údajem o této skutečnosti, jinak se má za to, že jde o pozemkovou parcelu,
- b) **pozemek, který je evidován zjednodušeným způsobem**, parcelním číslem podle dřívější pozemkové evidence s uvedením, zda se jedná o parcelní číslo podle pozemkového katastru, přidělového operátu, scelovacího operátu nebo evidence nemovitostí, s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, a s uvedením názvu původního katastrálního území, pokud byl pozemek dotčen změnou hranice katastrálního území,
- c) **budova, která není součástí pozemku ani práva stavby**, označením pozemku, na němž je postavena, číslem popisným nebo evidenčním a 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) **budova, která není součástí pozemku ani práva stavby a číslo popisné ani evidenční se jí nepřiděluje**, je hlavní stavbou na pozemku a nejedná se o drobnou stavbu, označením pozemku, na němž je postavena, a způsobem využití,
- e) **jednotka** označením budovy, v níž je vymezena, pokud není součástí pozemku ani práva stavby, nebo označením pozemku nebo práva stavby, jehož součástí je budova, v níž je vymezena, číslem jednotky a jejím pojmenováním,
- f) **rozestavěná jednotka** označením budovy, v níž je vymezena, pokud není součástí pozemku ani práva stavby, nebo označením pozemku nebo práva stavby, jehož součástí je budova, v níž je vymezena, číslem jednotky a označením, že se jedná o rozestavěnou jednotku,
- g) **právo stavby** označením pozemku, ke kterému je zřízeno,
- h) **nemovitost evidovaná v katastru podle jiného zákona** označením pozemku, na kterém je postavena, a způsobem využití.

Má-li být část pozemku sloučena do pozemku sousedícího nebo má-li z více částí vzniknout nový pozemek, je přípustné též označení převáděné části pozemku v listině písmenem malé abecedy s odkazem na geometrický plán, kterým je vymezena, pokud z listin předložených pro zápis do katastru vyplývá realizace všech nezbytných změn právních vztahů podle takového geometrického plánu (§ 5 odst. 2 katastrálního zákona).

Z povahy záměru vyplývá, že **vedle jednoznačného označení obecní nemovitosti, musí záměr rovněž obsahovat zamýšlený právní úkon** (prodej, směna, darování, nájem nebo výpůjčka obecní nemovitosti).

K náležitostem záměru se vyslovil i Nejvyšší soud ve svém rozsudku ze dne 19. května 2009, sp. zn. 30 Cdo 1932/2008, ve kterém uvádí, že zákon přesně stanoví, jaké povinné náležitosti záměru obce k nakládání s majetkem obce musí být splněny, a jeho povinné náležitosti tedy nelze rozšiřovat na údaje zákonem nevyžadované a z jejich absence pak dovozovat absolutní neplatnost následně uzavřeného právního úkonu. Je logické, že naprosto postačí, aby záměr obce obsahoval pouze zákonem stanovené základní informace, když jeho smyslem je pouze informovat o tom, že obec hodlá určitým způsobem s určitým majetkem obce naložit.

Způsob zveřejnění záměru

V souladu s § 39 odst. 1 Zákona o obcích je povinností obce zveřejnit záměr o příslušné dispozici s obecním nemovitým majetkem jeho **vyvěšením na úřední desku** obecního úřadu. Podle § 26 odst. 1 [Správního řádu](#) každý správní orgán (včetně obcí) zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku (obce nebo kraje) se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Případné nezveřejnění záměru na elektronické úřední desce však zákon nesankcionuje (na rozdíl od nezveřejnění na „klasické“ úřední desce) absolutní neplatností následného právního úkonu.

Záměr může obec též zveřejnit **způsobem v místě obvyklým**, což je možnost (nikoliv zákonem uložená povinnost) obce (např. zveřejnění záměru v místním obecním zpravodaji, obecním rozhlase apod.).

Obecným smyslem zveřejnění záměru je umožnit komukoliv (tedy nejen občanům dané obce), aby se k němu mohl případně vyjádřit a předložit své nabídky.

Doba zveřejnění záměru

Záměr se podle § 39 odst. 1 Zákona o obcích musí zveřejnit na úřední desku obecního úřadu **po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce** o majetkové dispozici s obecní nemovitostí, která je uvedena ve zveřejněném záměru.

Podle § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., [o archivnictví a spisové službě](#), ve znění pozdějších předpisů, platí, že 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 (uvedené ustanovení se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce). Účelem uvedené obecné povinnosti je možnost následně ověřit, po jakou dobu příslušný dokument byl vyvěšen na úřední desce. V případě povinnosti stanovené obecním zřízením má nezveřejnění záměru po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce za **následek absolutní neplatnost následného právního úkonu**.

Zákon výslovně nestanoví, že uvedená patnáctidenní lhůta musí bezprostředně předcházet rozhodnutí v příslušném orgánu obce. Záměr může být zveřejněn po dobu nejméně 15 dnů i v **delším časovém odstupu** od rozhodnutí příslušného orgánu obce o majetkové dispozici s obecní nemovitostí, avšak na druhou stranu by větší časová prodleva neměla být nepřiměřeně dlouhá a na „újmu“ případným novým zájemcům o obecní nemovitost, kteří by se mohli v pozdějším časovém termínu k záměru vyjádřit a předložit své nabídky. Pokud by o dispozici s obecní nemovitostí měl rozhodovat příslušný orgán obce ve větším časovém odstupu po řádném zveřejnění záměru, lze doporučit opětovné vyvěšení záměru a tím zvýšit žádoucí transparentnost nakládání s obecními nemovitostmi.

9 Rozhodnutí obecního orgánu o majetkové dispozici (*pravomoci orgánů obce*)

Obec jako právnická osoba si v souladu s § 152 [Občanského zákoníku](#) tvoří své orgány. Jejich postavení vymezuje obligatorně Zákon o obcích. Nejvýznamnějším je **zastupitelstvo obce**, dalšími jsou **rada obce** (pokud je volena), **starosta a obecní úřad**. Orgánem obce je též **obecní policie**. Její postavení upravuje [Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii](#). Vztahy mezi orgány obce jsou popsány v [Metodickém doporučení č. 12](#) vydaném Ministerstvem vnitra.

Každý z orgánů obce má dle příslušných ustanovení [Zákona o obcích](#) výslovně **vyhrazené pravomoci**, které může vykonávat jen a právě tento orgán. V ostatních nevyjmenovaných záležitostech je na individuálním rozhodnutí každé obce, který orgán je bude vykonávat. Zastupitelstvo obce tedy může rozhodovat i o dalších záležitostech v samostatné působnosti obce. Rada obce může některé pravomoci svěřit zcela nebo zčásti starostovi nebo obecnímu úřadu.

Zastupitelstvu obce je podle [Zákona o obcích](#) vyhrazeno rozhodovat o **nejdůležitějších** záležitostech patřících **do samostatné působnosti** obce.

Mimo jiné je mu vyhrazeno rozhodovat o **nabývání, prodeji a převodu nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací, převodu bytů a nebytových prostorů z majetku obce.**

Radě obce je ze [Zákona o obcích](#) rovněž vyhrazeno rozhodovat o určitých záležitostech. Mimo jiné **zabezpečovat hospodaření obce** podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce.

Podle § 102 odst. 3 [Zákona o obcích](#) radě obce také náleží rozhodování o ostatních záležitostech samostatné působnosti, které nejsou podle zákona vyhrazené zastupitelstvu nebo které si zastupitelstvo ve stanoveném rozsahu samo nevyhradí. Jde o tzv. **zbytkovou působnost rady** obce.

Zákon o obcích výslovně nestanoví, který obecní orgán je příslušný k přijetí, resp. schválení záměru, na základě něhož teprve může příslušný orgán obce přistoupit ke schválení právního úkonu uvedeného v záměru.

Na daný problém se vyskytují dva právní názory. **První názor** stojí na tom, že záměr může schválit pouze ten orgán obce, který je zároveň příslušný ke schválení následného právního úkonu (schvaluje-li např. zastupitelstvo obce prodej obecní nemovitosti, může podle tohoto názoru schválit záměr pouze tento obecní orgán). **Druhý názor** vychází z toho, že záměr není žádným úkonem v oblasti soukromého práva (právně nezavazuje obec jednat na základě zveřejněného záměru), a proto kompetencí ke zveřejnění záměru disponuje na základě "zbytkové" nevyhrazené pravomoci uvedené v § 102 odst. 3 Zákona o obcích rada obce

S ohledem na právní povahu záměru je třeba se přiklonit k druhému právnímu názoru, tj. **schválení záměru je nevyhrazenou pravomocí rady obce**, resp. starosty v těch obcích, kde se rada obce nevolí. Tento právní názor byl opakovaně potvrzen i stávající judikaturou Nejvyššího soudu.

Zákon o obcích vymezuje, který z orgánů obce má pravomoc rozhodnout o příslušném právním úkonu, jež se týká nakládání s obecními nemovitostmi. Při určování příslušného orgánu obce zavádí Zákon o obcích **pojem tzv. vyhrazené pravomoci** zastupitelstva obce (§ 84 odst. 2 a § 85), vyhrazené pravomoci rady obce (§ 102 odst. 2) a tzv. „**zbytkovou**“ **pravomoc** (§ 102 odst. 3).

Vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce upravuje Zákon o obcích v § 84 odst. 2 (zde jsou uvedeny svým způsobem základní pravomoci zastupitelstva) a v § 85 (upravuje významné majetkoprávní úkony obce).

Z hlediska nakládání s obecním nemovitým majetkem je třeba uvést, že zastupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodování o těchto majetkoprávních úkonech:

- nabytí a převod nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, převod bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- zastavení nemovitých věcí.

Podle § 84 odst. 4 Zákona o obcích si zastupitelstvo obce může vyhradit další pravomoc v samostatné působnosti obce mimo pravomoci vyhrazené radě obce podle § 102 odst. 2.

V případě rady obce uveďme § 102 odst. 3 Zákona o obcích, podle něhož je radě obce svěřeno rozhodovat o záležitostech, které nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce, tady například o:

- uzavírání nájemních smluv
- smluv o výpůjčce (tj. včetně těch, jejichž předmětem jsou nemovité věci); tuto působnost však může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti.

Uzavření smlouvy

Vedle způsobu vytváření vůle uvnitř obce, tj. rozhodnutí o tom, zda a jaký právní úkon má obec učinit a který z orgánů obce je zákonem povolán k tvorbě této vůle, je související záležitostí následně samotné právní jednání, kdy se jedná o projev takto již vytvořené vůle navenek směřující vůči třetím osobám, kdy cílem je založit, změnit nebo zrušit právní vztah. Tím, kdo je **obecně povolán k projevu vůle obce navenek, je starosta obce**, a to na základě § 103 odst. 1 obecního zřízení, podle něhož starosta zastupuje obec navenek.

Je vhodné zdůraznit, že starosta nemá postavení statutárního orgánu ve smyslu soukromoprávních předpisů (viz § 20 odst. 1 občanského zákoníku), neboť obec je právnickou osobou veřejného práva, a tudíž rozdělení kompetencí v rámci obce je upraveno pouze předpisy práva veřejného, přičemž **starosta toliko zprostředkovává právní úkony obce navenek**. Samotná tvorba vůle obce vstoupit do určitého právního vztahu je však primárně záležitostí zastupitelstva obce, popř. rady obce.

Zjednodušeně lze proces nakládání s majetkem obce charakterizovat jak **postup tvořený několika kroky**:

1. rozhodnutí zastupitelstva obce o nepotřebnosti majetku,
2. rozhodnutí rady obce o vyhlášení záměru,
3. zveřejnění záměru,
4. rozhodnutí orgánu obce (zastupitelstvo, rada) o majetkovém úkonu,
5. podpis smlouvy starostou, 6 vložení smlouvy do registru smluv.

10 Jak poznat nezákonný postup při nakládání s majetkem

Obecně platí pravidlo, že právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení podle § 41 odst. 2 Zákona o obcích od počátku neplatné (tzv. absolutní neplatnost).

Absolutní neplatností jsou sankcionovány rovněž takové právní úkony, u nichž nebyl splněn zákonný požadavek na předchozí zveřejnění (konkrétně se jedná o nezveřejnění záměru o některých dispozicích s obecním nemovitým majetkem podle § 39 odst. 1 Zákona o obcích).

U těch právních úkonů obce, kterým musí podle obecního zřízení předcházet zveřejnění (na úřední desce obecního úřadu), schválení nebo souhlas (příslušného orgánu obce), vzniká obci na základě § 41 odst. 1 obecního zřízení zároveň **povinnost opatřit příslušnou listinu (např. kupní smlouvu) doložkou**, kterou se dosvědčí, že byly naplněny podmínky pro platnost příslušného právního úkonu (tj. je-li platnost daného právního úkonu obce podmíněna jeho předchozím zveřejněním, schválením nebo souhlasem). Případná absence doložky však neznamená neplatnost konkrétního právního úkonu obce. Tato doložka tedy nepředstavuje povinnou podmínku platnosti právního úkonu. Smyslem doložky je "pouze" osvědčit, že byly splněny podmínky stanovené zákonem.

Dojde-li při právním jednání k porušení zákona, bude nutné při zvažování neplatnosti tohoto právního jednání postupovat ve dvou krocích. Především bude třeba zvážit, zda dané porušení zákona vůbec zákonodárce zamýšlel chápat jako důvod pro neplatnost právního jednání, tedy zda konstatování neplatnosti smysl a účel zákona vyžaduje (srov. § 580 odst. 1). V případě záporné odpovědi není vůbec na místě o neplatnosti uvažovat. V případě kladné odpovědi bude dále třeba zkoumat, zda toto porušení zákona současně zjevně narušuje veřejný pořádek (§ 588). Pokud ano, půjde o neplatnost absolutní, k níž přihlédne soud i bez návrhu, pokud nikoli, půjde o neplatnost relativní. V takové situaci proto bude dále třeba zvážit, zda námitku neplatnosti uplatňuje osoba, která je k tomu povolána (zda jde o osobu, která má být neplatností chráněna a zda tuto neplatnost sama nezpůsobila; § 586 a § 579 odst. 1).

S ohledem na výše uvedené je třeba, aby zastupitelé věnovali pozornost **dodržování požadovaných postupů a formálních náležitostí**, zejména: zda byl záměr nakládat s majetkem dostatečně určitý, zda byl záměr vyhlášen i v případě dodatku k již uzavřené smlouvě, zda tento záměr zveřejněn na úřední desce obecního po potřebnou dobu (je uvedeno v doložce o vyvěšení a sejmutí), zda o majetkovém úkonu rozhodl příslušný orgán obce (vyhrazená působnost), zda smlouvu podepsal starosta až po takovém rozhodnutí a v jeho mezích, zda byla smlouva vložena do registru smluv. Je zde prostor pro zastupitelstvo obce k uložení kontroly těchto postupů kontrolnímu výboru.

11 Kontrola majetkových dispozic

Rozsah kontroly svěřené finančnímu výboru vyplývá z § 119 odst. 2 zákona o obcích, který jej rozděluje do dvou kategorií – na kontrolu vykonávanou finančním výborem přímo na základě zákona [písm. a) § 119 odst. 2] a na kontrolu vykonávanou na základě pověření zastupitelstvem obce a v jím určeném rozsahu [písm. b) § 119 odst. 2]. Finanční výbor může kontrolovat plnění smluv uzavřených obcí především tehdy, je-li mu takový úkol svěřen přímo zastupitelstvem obce. Finanční výbor však bude oprávněn „kontrolovat smlouvy“ i na základě svých oprávnění plynoucích přímo ze zákona, tzn. i na základě § 119 odst. 2 písm. a) zákona o obcích. Jeho kontrolní oprávnění jsou však v tomto případě do jisté míry omezená, neboť rozsah prováděné kontroly musí tomuto zákonnému „pověření“ odpovídat.

Podle § 119 odst. 2 písm. a) zákona o obcích **finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem** a finančními prostředky obce. Jelikož principiálně uzavření každé smlouvy lze považovat za hospodaření s majetkem, je v pravomoci finančního výboru posuzovat, zda uzavření smlouvy předcházelo zákonem předpokládané rozhodnutí příslušného orgánu, a dále, zda uzavřená smlouva tomuto rozhodnutí odpovídá (např. zda zastupitelstvo neschválilo prodej za určitou částku, avšak v následně uzavřené smlouvě je tato částka sjednána odlišně) a posuzovat splnění všech ostatních zákonných podmínek pro hospodaření s majetkem obce. Finanční výbor je oprávněn posuzovat hospodaření s majetkem obce i z hlediska hospodárnosti, účelnosti, efektivnosti, rozumnosti apod.

Z hlediska faktického přístupu finančního výboru k uzavřeným smlouvám je nutné vycházet z ustanovení § 109 odst. 3 písm. a) bod 2. zákona o obcích, které ukládá obecnímu úřadu v samostatné působnosti pomáhat výborům a komisím v jejich činnosti. Na základě oprávněné žádosti finančního výboru zastupitelstva obce bude obecní úřad povinen (v souladu se svým organizačním řádem) poskytnout finančnímu výboru nezbytnou součinnost k plnění jeho úkolů, což nutně znamená včetně poskytnutí informací a údajů nezbytných pro provedení příslušné kontroly.

Jestliže tedy bude finanční výbor žádat v mezích své kontrolní pravomoci o přístup ke smlouvám uzavřeným obcí, bude třeba takové žádosti vyhovět. „Partnerem“ obecního úřadu v této souvislosti však je finanční výbor jako takový, za který zde bude vystupovat jeho předseda. O zpřístupnění příslušných dokumentů by proto měl požádat finanční výbor jako celek (ideálně na základě svého usnesení - § 118 odst. 3 zákona o obcích nebo na základě uloženého úkolu zastupitelstvem obce), přičemž konkrétní způsob praktické realizace bude závislý zpravidla na dohodě mezi obecním úřadem a výborem, případně může vyplývat z organizačního řádu obecního úřadu nebo z pokynu zastupitelstva obce apod. Jednotliví členové finančního výboru tedy budou mít ke smlouvám přístup pouze v rámci kontroly vykonávané finančním výborem [jinak řečeno pokud finanční výbor nebude vykonávat kontrolu smluv, nebude bez dalšího povinností obecního úřadu jednotlivým členům výboru smlouvy zpřístupnit na základě jejich individuálních žádostí (ponecháváme stranou § 82 zákona o obcích)].

Obdobné závěry platí i pro posuzování oprávnění kontrolovat plnění smluv uzavřených obcí kontrolním výborem (za předpokladu, že pravomoci finančního výboru nebudou považovány za pravomoci, které vylučují obecnější kontrolní pravomoci kontrolního výboru).

Podle § 119 odst. 3 písm. a) zákona o obcích kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena. Jelikož principiálně před uzavřením každé smlouvy musí existovat usnesení zastupitelstva nebo rady obce o jejím schválení (§ 85, § 102 odst. 2 a 3 ve spojení s § 41 odst. 2 zákona o obcích), je v pravomoci kontrolního výboru posuzovat, zda uzavření smlouvy předcházelo zákonem předpokládané rozhodnutí příslušného orgánu, a dále, zda uzavřená smlouva tomuto rozhodnutí odpovídá (např. zda zastupitelstvo neschválilo prodej za určitou částku, avšak v následně uzavřené smlouvě je tato částka sjednána odlišně). Tzn., že kontrolní výbor je oprávněn kontrolovat splnění této podmínky stanovené zákonem o obcích pro uzavření smlouvy. Jiné skutečnosti (např. plnění smlouvy ze strany dodavatele, výhodnost smlouvy) však kontrolní výbor v rámci této pravomoci již oprávněn posuzovat nebude.

Obdobným způsobem je přitom třeba přistupovat i k § 119 odst. 3 písm. b) zákona o obcích, který zakládá kontrolnímu výboru oprávnění kontrolovat dodržování právních předpisů obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Dle tohoto ustanovení by kontrolní výbor mohl posuzovat způsob plnění smluv obecním úřadem (srov. § 102 odst. 3, který předpokládá možnost svěřením rozhodovací pravomoci při nakládání s majetkem obecnímu úřadu) i aktivitu obecního úřadu ve vztahu k těmto smlouvám (např. jejich plnění). Rozsah kontrolního oprávnění kontrolního výboru je zde však širší, jelikož předmětem jeho kontroly může být smlouva jak z hlediska splnění podmínek stanovených zákonem o obcích pro její uzavření [identické jako v případě § 119 odst. 3 písm. a) zákona o obcích], tak rovněž soulad postupu obecního úřadu se zákony a jinými právními předpisy [srov. dikce § 119 odst. 3 písm. b) zákona o obcích] a tedy i soulad obecním úřadem uzavřené smlouvy s právními předpisy.

„Kontrola“ hospodaření s obecním majetkem, v rámci níž jsou posuzovány jednotlivé zejména majetkoprávní jednání z hlediska splnění zákonem požadovaných skutečností (včetně účelnosti a hospodárnosti nakládání s majetkem dle § 38 zákona o obcích), je uskutečňována především postupem podle zákona č. 420/2004 Sb., [o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí](#), ve znění pozdějších předpisů. Přezkoumání hospodaření v případě obcí vykonávají buď krajské úřady, nebo – podle volby každé obce – auditoři (auditorské společnosti).

- [Metodika MV k přezkoumávání hospodaření obcí](#)

Předmětem přezkoumání hospodaření jsou podle § 2 zákona č. 420/2004 Sb. údaje o ročním hospodaření územního celku, tvořící součást závěrečného účtu podle zvláštního právního předpisu, a to

- a) *plnění příjmů a výdajů rozpočtu včetně peněžních operací, týkajících se rozpočtových prostředků,*
- b) *finanční operace, týkající se tvorby a použití peněžních fondů,*
- c) *náklady a výnosy podnikatelské činnosti územního celku,*
- d) *peněžní operace, týkající se sdružených prostředků vynakládaných na základě smlouvy mezi dvěma nebo více územními celky, anebo na základě smlouvy s jinými právníckými nebo fyzickými osobami,*
- e) *finanční operace, týkající se cizích zdrojů ve smyslu právních předpisů o účetnictví,*
- f) *hospodaření a nakládání s prostředky poskytnutými z Národního fondu a s dalšími prostředky ze zahraničí poskytnutými na základě mezinárodních smluv,*
- g) *vyúčtování a vypořádání finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, k rozpočtům krajů, k rozpočtům obcí, k jiným rozpočtům, ke státním fondům a k dalším osobám.*

Předmětem přezkoumání dále je

- a) *nakládání a hospodaření s majetkem ve vlastnictví územního celku,*
- b) *nakládání a hospodaření s majetkem státu, s nímž hospodaří územní celek,*
- c) *zadávání a uskutečňování veřejných zakázek, s výjimkou úkonů a postupů přezkoumaných orgánem dohledu podle zvláštního právního předpisu,*
- d) *stav pohledávek a závazků a nakládání s nimi,*
- e) *ručení za závazky fyzických a právníckých osob,*
- f) *zastavování movitých a nemovitých věcí ve prospěch třetích osob,*
- g) *zřizování věcných břemen k majetku územního celku,*
- h) *účetnictví vedené územním celkem.*

Předmět přezkoumání podle § 2 se ověřuje z hlediska

- a) *dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy, zejména předpisy o finančním hospodaření územních celků, o hospodaření s jejich majetkem, o účetnictví a o odměňování,*
- b) *souladu hospodaření s finančními prostředky ve srovnání s rozpočtem,*

- c) *dozdržení účelu poskytnuté dotace nebo návratné finanční výpomoci a podmínek jejich použití,*
- d) *věcné a formální správnosti dokladů o přezkoumávaných operacích.*

Vedle vnitřních vlastních kontrolních mechanismů, zajišťujících kontrolu nakládání s obecním majetkem, existuje celá řada vnějších kontrolních mechanismů, umožňujících kontrolu nakládání s obecním majetkem. Například občanská kontrola za využití institutů [zákona o svobodném přístupu k informacím](#).

12 Transparentnost

Požadavek transparentnosti je jedním z principů tzv. [dobré správy](#). Je rovněž obsažen v [Akčním plánu boje s korupcí na rok 2020](#) odvozeným od Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022.

Mezi základní atributy liberálně-demokratického státu patří důsledná implementace nástrojů limitujících různými způsoby nositele veřejné moci, daná vědomím o její možné zneužitelnosti. Jeden z těchto nástrojů představuje rovněž kontrola výkonu veřejné moci ze strany občanů, z čehož plyne imperativ **otevřeni a transparentnosti veřejné správy**, bez kterého by tato kontrola nemohla být efektivně realizována.

Dle [Doporučení OECD k integritě ve veřejném sektoru](#) je integrita veřejného sektoru definována jako **dozdržování etických hodnot, principů a norem pro upřednostnění veřejného zájmu nad zájmy soukromými**.

13 Příklady z praxe

Mladá Boleslav – Příklad dobré praxe

Příklady z praxe

Oznámení záměru o pronájmu nemovitostí

Statutární město Mladá Boleslav
odbor správy majetku Magistrátu města Mladá Boleslav
Komenského nám. 61, 293 01 Mladá Boleslav I
Telefon: 326715401, 326715412

O Z N Á M E N Í

Statutami město Mladá Boleslav v souladu s § 39 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zveřejňuje tímto záměr pronajmout nemovitosti:

**část pozemkové parcely č. 461 (lesní pozemek) o výměře do 300 m²
v katastrálním území Vinařice u Dobrovice**

Tato nemovitost je situována v lokalitě Chlumu mezi příměstskou částí Jemniky a obcí Vinařice u Dobrovice dle přiložené situace.

K tomuto záměru se lze vyjádřit na odboru správy majetku města. Upozorňujeme, že na uvedené části nemovitosti se nachází anténový stožár a stavba technologického objektu, která není zapsaná v katastru nemovitostí.


Ing. Jitka Jonášová
vedoucí odboru
správy majetku města

Vyvěšeno na úřední desce dne:

Sejmuto z úřední desky dne:

Městská část Praha 12 Písková 830/25, 143 00 Praha 4 - Modřany	
zveřejňuje	
ve smyslu ustanovení § 36 odst. 1, ve spojení s ust. § 3 odst. 2 a § 34 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů,	
záměr pronajmout prostor sloužící podnikání v části budovy, která je součástí pozemku p. č. 4400/679 v k. ú. Modřany	
budova ulice K Vltavě	číslo popisné: 1541 číslo orientační: 54
poloha: 1. nadzemní podlaží a 2. nadzemní podlaží	počet místností: v 1. NP – místnosti o výměrách 34 m ² a 27 m ² , sklady o výměrách 5 m ² a 1 m ² a WC o výměře 2 m ² celková výměra 1. NP – 69 m ² kolaudace: prodejna potravin a rychlého občerstvení bez konzumace na místě v 2. NP – místnosti o výměrách 17 m ² , 16 m ² , 15 m ² a 7 m ² , sklad o výměře 1 m ² a chodba o výměře 4 m ² celková výměra 2. NP – 60 m ² kolaudace: administrativně provozní zázemí (kancelář, šatna, kuchyňka, sklad) celková výměra 1. NP a 2. NP - 129 m ²
účel nájmu: prodej potravin a rychlého občerstvení	
minimální roční nájemné: 221.316 Kč	
pronájem na dobu: neurčitou s tříměsíční výpovědní dobou	
podmínka pro uzavření smlouvy: • složení peněžní jistoty ve výši trojnásobku měsíčního nájemného při podpisu příslušné nájemní smlouvy	
Poučení: Podle výše citovaného zákonného ustanovení mají zájemci právo se k tomuto záměru vyjádřit a předložit své nabídky na předepsaném formuláři, který je k dispozici na oddělení majetku odboru investic a správy majetku nebo v informační kanceláři ve vestibulu hlavní budovy ÚMČ Praha 12 v ul. Písková 830/25 anebo ke stažení na internetových stránkách www.praha12.cz - sekce „Samospráva a úřad – Formuláře“.	
Mohou tak učinit písemně prostřednictvím podatelny k rukám: Ing. Jiřího Veselého vedoucího odboru investic a správy majetku Úřad městské části Praha 12 Písková 830/25, 143 00 Praha 4 - Modřany,	
a to nejpozději v poslední den zveřejnění tohoto záměru v zalepené obálce označené heslem: „OIM – pronájem PSP, 1. a 2. NP, budova K Vltavě 1541 - NEOTEVÍRAT“	
Doba zveřejnění: 30 dnů	
Prohlídka po domluvě na tel.: 244 028 268 nebo smid.michal@praha12.cz	
<u>Vyhlašovatel si vyhrazuje právo zrušit bez udání důvodu, popřípadě nevybrat žádnou z předložených nabídek.</u>	
Ing. Jiří Veselý vedoucí odboru investic a správy majetku	
Mgr. Jan Adamec starosta	
Ing. Vojtěch Kos, MBA I. místopředseda	

1180 ³


MĚSTO PÍSEK

Odbor rozvoje, investic a majetku města V Písku dne 02.11.2010

N á v r h


prodeje a jiných dispozic s nemovitostmi ve vlastnictví města

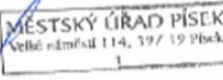

Ve smyslu § 39 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) v platném znění, zveřejňuje odbor rozvoje, investic a majetku města **záměr** dispozice s majetkem města, které zastupitelstvo města projednávalo na svém zasedání dne 14.10.2010:

- **záměr směny části pozemku parc. č. 1217/1 k. ú. Zátaví o výměře 1.193 m² z vlastnictví města Písek za zbytkový pozemek parc. č. 1117 k. ú. Horosedly o výměře 1.193 m² – stavba komunikace R4 Lety - Čimelice**

V souladu s předpisy o hospodaření s majetkem obce má každý občan právo vznést připomínky do 15-ti dnů ode dne zveřejnění návrhu a to pisemně adresované na výše uvedený odbor.

Případné bližší informace podá a dotazy zodpoví *Ing. Jiří Bláha*, odbor rozvoje, investic a majetku města Městského úřadu v Písku, v úřední dny Po, St, Pá, případně i telefonicky na č. 382 330 204.

MĚSTO PÍSEK

Ing. Jiří Bláha
za odbor rozvoje, investic a majetku města

VYVĚŠENO: 02.11.2010 
SEJMUTO: 

MĚSTSKÝ ÚŘAD PÍSEK
Velké náměstí 114, 397 19 Písek
1

14 Nejčastější chyby a jak jim předcházet či je řešit

Podle údajů Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra vyplývá, že v roce 2018 bylo při 117 komplexních kontrolách zjištěno v případě **30 obcí celkem 34 porušení zákona při kontrolách výkonu samostatné působnosti při nakládání s nemovitým majetkem**.

Mezi nejzávažnější porušení zákona s důsledkem možné neplatnosti právního jednání (uzavřené smlouvy) patří porušení § 39 zákona o obcích (zveřejnění záměru disponovat nemovitým majetkem). V případě porušení tohoto ustanovení a možnosti prohlášení neplatnosti právního jednání tak dochází k narušení právní jistoty smluvních stran.

Nejčastějšími chybami bývá:

- nedostatek požadovaných náležitostí záměru nakládat s majetkem obce,
- nedodržení lhůty pro zveřejnění záměru,
- absence zveřejnění záměru při prodlužování smluvního závazkového vztahu,
- schválení majetkového úkonu v nepříslušném orgánu obce.

Řešením je **zvýšení odborné úrovně a proškolení zaměstnanců** obecního úřadu zodpovědných za agendu správy majetku obce a optimální nastavení **vnitřních kontrolních mechanismů**. Rovněž využití vhodného počítačového programu umožňujícího vést evidenci majetku elektronicky může snížit vliv lidského faktoru a případné chyby.

Pro zajištění optimalizace procesů na obecním úřadě je třeba jasně vymezit pravomoci a odpovědnosti v **organizačním řádu** obecního úřadu vydávaným radou obce. K tomu může napomoci zavedení některé z metod **zvyšování kvality**. Vhodné je rovněž přesné definování úkolů v pracovních náplních vydávaných tajemníkem (v menších obcích starostou) konkrétních zaměstnanců.

15 Závěr a doporučená literatura

Hospodaření s majetkem obce patří mezi nejdůležitější oblasti výkonu funkce členů zastupitelstva obce. Přestože vymezení v právních předpisech je poměrně jasné, tak prolínání veřejnoprávní a soukromoprávní roviny přináší někdy problémy.

V textu proto byl proveden výklad vybraných pasáží a uvedeny odkazy na veřejně dostupné zdroje. Na tuto část navazuje cyklus prezenčních seminářů, kde budou na praktických případech ukázány nejčastější nedostatky a proběhne výměna poznatků a zkušeností, včetně výměny dobré a špatné praxe.

DOPORUČENÁ LITERATURA:

- Metodické doporučení k činnosti ÚSC 7.2: Povinnosti obcí při nakládání s majetkem podle zákona o obcích (MV ČR, 2016)
- [Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích \(obecní zřízení\)](#)
- [Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích](#)
- [Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze](#)
- [Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich](#)
- [Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů](#)
- [Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě](#)
- [Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád](#)
- [Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů](#)
- Analýza trestné činnosti volených funkcionářů územních samosprávných celků. Nejvyšší státní zastupitelství, 2018
- Balík, S.: Komunální politika. Grada Publishing, 2009
- Horník, J., Kuš, P.: Územní samospráva přehledně a v příkladech. Institut pro veřejnou správu Praha, 2016
- Kruntorádová, I.: Politické aspekty financování českých měst. Karolinum, 2015
- Kocianová, H.: Finanční gramotnost v kostce. ANAG, 2012
- Provazníková, R.: Financování měst, obcí a regionů. Grada, 2015

Nejčastěji diskutované otázky ze seminářů

VZTAHY MEZI ORGÁNY OBCE

Otázka 1:

Z důvodu probíhající virové epidemie jsou zrušena veškerá zasedání zastupitelstva. Mám před výběrovým řízením na rekonstrukci kuchyně a jídelny na ZŠ, která musí proběhnout o prázdninách. A dále rekonstrukci místní komunikace v ul. Žižkova, kde práce musí navazovat na probíhající rekonstrukci vodovodu a kanalizace. Smlouvu s vítězným uchazečem dle zákona o obcích schvaluje zastupitelstvo. Protože nás velmi tlačí čas, jak mám postupovat se schválením těchto smluv o dílo, nebo existuje jiná varianta?

Odpověď:

Příslušnost orgánů obce ke schválení smlouvy upravuje zákon o obcích. Jelikož se nejedná o vyhrazenou působnost zastupitelstva obce, bude smlouvu podle § 102 odst. 3 schvalovat rada obce, resp. tam, kde se rada nevolí, tak starosta – samozřejmě pokud je na předmětnou akci vyčleněno dostatečné finanční krytí (zastupitelstvo de facto s akcí souhlasilo tím, že v rámci schvalování rozpočtu na tuto akci vyčlenilo potřebné finanční prostředky).

Otázka 2:

Co dělat, když nejsou plněna usnesení zastupitelstva. Lze toto nějak vymáhat za pomoci nadřízených orgánů? Je to celkem bizarní situace, kdy kontrolní výbor sám na polovinu neplnění usnesení upozorňuje (přitom je složen z lidí vládnoucí strany), ale k naplnění usnesení i tak nedochází (nejstarší jsou dva roky!).

Odpověď:

Předpokládám, že usnesení zastupitelstva obce jsou řádně přijata a jsou platná (pokud by tomu tak nebylo, bylo by možné dát podnět orgánu dozoru, tedy Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k jejich přezkoumání), ale "jen" nejsou plněna. Orgánem příslušným k tomu, aby na to upozornil, je kontrolní výbor. Ale tento orgán může na to "jen" upozorňovat, jiné pravomoci nemá. Zastupitelstvo obce nemá žádný "nadřízený" orgán, a pokud mu takový stav nevádí, nelze ho k tomu donutit! Je věcí občanů, aby na zasedání zastupitelstva obce tuto situaci veřejně kritizovali a požadovali nápravu.

Otázka 3:

Je možné, aby finanční výbor kontroloval Technické služby, s. r.o., které jsou 100% vlastněny městem a jednatel je starosta a radní?

Odpověď:

Ano, je to možné. To, kdo je jednatelem, nemá na to vliv. Ale pozor, předmětem kontroly je hospodaření s finančními prostředky obce, ale ne to, jak kvalitně se seče tráva nebo jak často se vyváží popelnice.

Jiná situace by byla, kdyby technické služby byly zřízeny formou příspěvkové organizace. V takovém případě se kontrola řídí kontrolním řádem, přičemž kontrolní skupina musí být složená ze zaměstnanců kontrolního orgánu (obce), což lze řešit tím, že s kontrolujícími uzavře obec např. dohodu o provedení práce, nebo kontrolu vede zaměstnanec a členové finančního výboru jsou tzv. přizvanými osobami. V podrobnostech odkazujeme na stanovisko ODK č. 2/2014.

Otázka 4:

Kontrolovat lze bez jakéhokoliv souhlasu nebo hlasování? V zastupitelstvu je převažáha těch, co si kontrolu Technických služeb nepřejí. Jak nejlépe postupovat, abychom kontrolu mohli provést?

Odpověď:

Zastupitelstvo obce nemůže svoji vůli projevit jinak než usnesením přijatým hlasováním za dodržení zákonných podmínek. Přímá kontrola technických služeb bez pověření zastupitelstvem se dle našeho názoru pod zákonný rozsah kontroly dle § 119 odst. 2 zákona o obcích nevejde.

Otázka 5:

Potřebuje kontrolní výbor pověření zastupitelstva ke kontrole zadávání veřejných zakázek?

Odpověď:

Je otázkou, co konkrétního v procesu zadávání veřejných zakázek chce kontrolní výbor kontrolovat. Pokud by se jednalo čistě o zákonný postup z hlediska kompetencí (např. kdo rozhodl o zahájení zadávacího řízení, kdo hodnotil nejvýhodnější nabídku, kdo schválil za dodavatele účastníka, který podal nejvýhodnější nabídku, či kdo schválil uzavření smlouvy o dílo) je podřaditelné pod zmocnění uvedené v § 119

odst. 3 písm. a) zákona o obcích – kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena. Pokud by šlo o celý proces, tj. zda byly při zadávání veřejné zakázky a při zadávacím řízení dodrženy min. zásady § 6 zákona o zadávání veřejných zakázek (transparentnost, přiměřenost, rovné zacházení a zákaz diskriminace), lze tuto kontrolní oblast podřadit pod §119 odst. 3 písm. b) zákona o obcích, dle kterého kontrolní výbor mj. kontroluje dodržování právních předpisů obecním úřadem na úseku samostatné působnosti.

Otázka 6:

Co dělat, když starosta odmítne podepsat smlouvu, kterou schválilo zastupitelstvo?

Odpověď:

Starosta vůli obce nevytváří (kromě malých obcí, kde se nevolí rada obce), on ji deklaruje. Proto by měl respektovat příslušné usnesení zastupitelstva obce a smlouvu podepsat (dle § 83 odst. 1 zákona o obcích je povinen plnit úkoly, které mu orgány obce, jejichž je členem, uloží). Pokud tak neučiní, není smlouva platně uzavřena a z toho titulu hrozí obci vznik škody. Nicméně nelze ho fyzicky trestat ani nijak k podpisu donutit, lze ho odvolat z funkce. V době nepřítomnosti starosty může smlouvu podepsat místostarosta. Anebo zastupitelstvo pověří podpisem smlouvy místostarostu anebo jiného člena zastupitelstva obce, aby byl starosta z povinnosti smlouvu podepsat „vyvázán“.

HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM OBCE

Otázka 7:

Musí být odůvodnění ceny nižší než v místě a čase obvyklé uvedeno v textu usnesení zastupitelstva?

Odpověď:

Nemusí. Ale mělo by být možné později dohledat, jaké ty důvody byly – například v zápise ze zasedání zastupitelstva nebo přinejmenším v podkladovém materiálu pro jednání. Ideálně však právě v usnesení, aby nenastal následek uvedený v § 39 odst. 2 zákona o obcích: Není-li odchylka od ceny obvyklé zdůvodněna, je právní jednání neplatné.

Otázka 8:

Je možné zveřejnit záměr nakládat s majetkem obce, i když to zákon nevyžaduje?

Odpověď:

Ano. I když takové zveřejnění nezakládá žádné právní účinky, je to projev transparentnosti.

Otázka 9:

Musí se před přijetím nového záměru v téže věci výslovně zrušit starý záměr?

Odpověď:

Podle zásady „pozdější projev vůle nahrazuje předchozí“ to nutné není, ale lze to doporučit, aby bylo jednoznačné, co platí a co již neplatí.

Otázka 10:

Musí se v záměru anonymizovat osobní údaje žadatele?

Odpověď:

Ano, zásady GDPR se vztahují i na tzv. adresné záměry. Hlavně pozor, aby adresný záměr neevokoval vyloučení možnosti podat připomínky nebo nabídky – tj. lze sice uvést, že záměrem obce je prodat pozemek panu XY, vlastníkovému sousedního pozemku, ale nikoli, že obec prodá pozemek panu XY, vlastníkovému sousedního pozemku.

Otázka 11:

Jak se prokáže, že záměr byl skutečně zveřejněn na úřední desce?

Odpověď:

Na každé písemnosti zveřejněné na úřední desce musí být uvedena doložka obsahující údaj o tom, kdy byl dokument na úřední desce zveřejněn a kdy byl sejmut (§ 65 odst. 3 zákona o archivnictví).

Otázka 12:

Zabývám se nyní jedním případem z našeho města, ve kterém rada města prominula dvěma stavebním firmám poplatek za užívání veřejného prostranství.

1. případ

Místní TJ uzavřela dne 26. 5. 2019 smlouvu o dílo se zhotovitelem stavby. Ve smlouvě je uvedeno, že "Veškerá potřebná povolení k užívání veřejných ploch, případně překopů komunikací zajišťuje zhotovitel a nese náklady s tím spojené. Tyto náklady jsou součástí sjednané ceny díla.". K této smlouvě byl uzavřen dodatek č. 1, ze kterého je zřejmé, že práce na staveništi byly prováděny od 23. 9. 2019 do 30. 3. 2020.

Firma zabrala část veřejného prostranství v ploše cca 800 m², kde si uskladnila materiál a mechanizaci.

Obrátil jsem se tedy na příslušného úředníka, zdali je placen poplatek za zábor veřejného prostranství.

Následně přišla od zhotovitele firmy žádost o uzavření smlouvy o nájmu a prominutí nájmu, a to dne 24. 10. 2019.

Záměr obce o pronájmu nebyl zveřejněn.

Tajemnice úřadu vydala dne 11. 11. 2019 na základě výše uvedené žádosti Rozhodnutí o prominutí místního poplatku za užívání veřejného prostranství.

Na základě rozhodnutí rady města byla dne 5. 11. 2019 uzavřena Smlouva o krátkodobém pronájmu pozemku mezi městem a zhotovitelem stavby a to za úplaty 2 500,00 Kč na dobu od 5. 11. 2019 do 4. 12. 2019.

Stavební materiál tam leží dodnes.

Vycházím-li ze vzorce: počet dní*poplatek*plocha = 189*10*250 = 472 500,00 Kč za poplatek - 2500,00 Kč smlouva, pak dle mého laického názoru rada města připravila město o 470 000,00 Kč.

2. případ

Jedná se o obdobu 1. případu. S tím rozdílem, že byl dne 31. 10. 2019 vyvěšen záměr obce s textem: "záměr obce na pronájem částí pozemků p. č. 1101/1, 1101/5 a 1101/6, o celkové výměře 1495 m² v k. ú. Nová Role, obec Nová Role, za účelem zřízení staveniště pro rekonstrukci objektu Školní 231, Nová Role."

Na základě rozhodnutí rady města byla dne 20. 11. 2019 uzavřena Smlouva o nájmu pozemku na dobu určitou mezi městem a zhotovitelem stavby a to za úplaty 14 950,00 Kč na dobu od 19. 11. 2019 do 31. 12. 2020.

Vycházím-li ze vzorce: počet dní*poplatek*plocha = 408*10*1495 = 6 099 600,00 Kč za poplatek - 14 950,00 Kč smlouva, pak dle mého laického názoru rada města připravila město o 6 097 100,00 Kč.

Rada města tvrdí, že se jedná o výjimku z Obecně závazné vyhlášky č. 2/2012, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, kde je uvedeno:

Čl. 8 Osvobození od poplatku

Poplatek se neplatí:

b) za užívání veřejného prostranství na základě řádně uzavřené nájemní smlouvy s městem k pozemkům a souvisejícím zařízením a příslušenstvím umístěným na nich, které jsou pro účely této vyhlášky specifikovány jako veřejné prostranství,

Domnívám se, že:

1. Rada neměla oprávnění uzavřít nájemní smlouvu, protože se pohybovala mimo zákonem vymezenou věcnou působnost.
2. Nedošlo ke zveřejnění záměru obce anebo k nesprávnému zveřejnění záměru obce.
3. Za poplatky má odpovídat městský úřad a ne město.
4. Příslušný odstavec z vyhlášky se týká např. parkovacího místa pro invalidy nebo reklamních panelů, nikoliv záboru pozemku pro stavební práce.
5. Tajemnice neměla oprávnění prominout poplatek.
6. Celková výše poplatku měla být 6 572 100,00 Kč.

Moje úvahy vycházejí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 07. 2009, čj. 9 Afs 86/2008 – 89:

Pronajme-li si nájemce pozemek, který je veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, pak jeho povinnost hradit nájemné vyplývající ze soukromoprávního nájemního vztahu nenahrazuje veřejnoprávní povinnost platit místní poplatek za zvláštní užívání veřejného prostranství dle § 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Odpověď:

Dotaz v sobě zahrnuje i odpověď, která je založena na logickém posouzení situace. Přidávám tedy jen obecné doplnění: správa místních poplatků představuje výkon státní správy v přenesené působnosti, zajišťuje ji městský úřad a rada obce nemůže tyto poplatky "promíjet", to nespadá do její působnosti. Tajemník městského úřadu je personální šéf úřadu a nemůže rozhodovat ve správním či daňovém řízení (mimo vyhrazené případy, jako je podjatost vedoucích odborů nebo stížnosti na úřední osoby). Povinnost zveřejňovat záměr na úřední desce se týká pronájmu delšího než 30 dní, což v popsaném případě bylo dodrženo a nebylo nutné záměr zveřejnit. Pokud již ale doba nájmu uplynula a faktické užívání pozemku nájemcem trvá, jde o neoprávněné užívání a město by mělo s péčí řádného hospodáře požadovat vykli-

zení pozemku a doplacení bezdůvodného obohacení. Souběh úhrady místního poplatku a nájemného je opravdu možný, nicméně zastupitelstvo města může v obecně závazné vyhlášce stanovit pro tyto případy osvobození (předpokladem je, že uvedené pozemky jsou v předmětné OZV č. 2/2012 prohlášeny za veřejné prostranství).

Doporučuji, aby kontrolní výbor celou věc prověřil a informoval o tom zastupitelstvo města.

Otázka 13:

Vztahuje se pojem "péče řádného hospodáře" jen na prodej nebo nájem nemovitého majetku?

Odpověď:

Povinnost péče řádného hospodáře se vztahuje i na movitý majetek a uplatní se i v případě, že obec majetek nabývá.

Otázka 14:

Musí zveřejňovat záměr na úřední desce i příspěvková organizace zřízená obcí?

Odpověď:

Nemusí. Obec i příspěvková organizace jsou dvě odlišné právnické osoby.

Otázka 15:

Můžeme v záměru uvést jméno a bydliště žadatele?

Odpověď:

U tzv. adresného záměru je třeba osobní údaje fyzické osoby anonymizovat, pokud nemáte od dotyčné fyzické osoby souhlas s uvedením jeho osobních údajů v záměru. Doporučujeme adresné záměry, pokud je nezbytné je opravdu použít, tzv. opisem, tzn. dotyčného identifikovat jiným vhodným způsobem, např. jako vlastníka pozemku p. č. XY v k. ú. xy.

Otázka 16:

V naší obci pronájem obecních bytů funguje aktuálně na „netržní bázi“, tedy byty jsou rozděleny na jednotlivé kategorie a každá kategorie má stanoveno, za kolik korun se pronajímá 1 m² plochy bytu (od 39 Kč u bytů v původním stavu, 45 Kč za byt v domově s pečovatelskou službou, 50 Kč za byt sociální, kde je výše nájemného dá-

na dotací na stavbu tohoto bytu, až po 54 Kč v bytech zrekonstruovaných). Tržní cena v obci a okolí je cca dvojnásobná. Je veden pořadník, do kterého se lidé zapisují na základě žádostí, zaškrtnou, o jaký byt mají zájem (garsonka, 2+1, 3+1 apod.) a když se nějaký byt uvolní, podle jeho stavu jsou provedeny opravy či kompletní rekonstrukce a sejde se bytová komise. Ta stanoví pořadí žadatelů, kteří o daný byt požádali podle data, kdy podali žádost a aktuální situace žadatelů. Rada obce většinou toto pořadí bytové komise potvrdí, pak jsou oslovováni jednotliví žadatelé podle tohoto pořadí, a když některý z nich byt přijme, je mu přidělen.

Chtěl bych jednat s péčí řádného hospodáře a nabízet byty alespoň částečně obálkovou metodou. Moje představa je následující: Po uvolnění bytu by tento byt byl nejprve nabídnut lidem v pořadníku ve stavu, jaký je, pokud se jedná o byt v původním stavu, sociální byty a byty v DPS. Byty opravené, které prošli rekonstrukcí (těch je cca polovina) bych nabízel obálkovou metodou všem, bez ohledu na to, zda v pořadníku jsou či nejsou.

1. Je takový postup vůbec podle platných právních předpisů možný?
2. Lze v pravidlech pro případnou obálkovou metodu stanovit závaznost podané nabídky, případně je tato závaznost odvoditelná z některého právního předpisu?
3. Jak zabránit případům, kdy např. při vyvolávací ceně 5.000 Kč podá jeden člen rodiny nabídku 5.001 Kč a druhý 8.000 Kč. V případě vítězství si zjistí, kolik bylo podáno nabídek, a pokud jsou jen dvě, tak tu nejvyšší zájemce „odvolá“, takže zůstane jen ta jediná, čímž rodina „získá“ pronájem bytu za 5.001 Kč. V případě, že je více nabídek než ty jejich, protahují podpis smlouvy a opět odstoupí od té nejvyšší. Vzhledem k vleklosti se pak často stává, že další v pořadí si bydlení již najdou jinde a také odstoupí od svých nabídek. Zůstává pak opět ta jediná jediná nejnižší.
4. Lze nastavit pravidla tak, aby někdo (např. občan s trvalým pobytem v obci, žadatel zapsaný na seznamu, ...) měl možnost dorovnat nejvyšší podání a tím vyhrát obálkovou metodu?

Odpověď:

Ad 1. Ano, je to možné a kombinaci těchto dvou způsobů přidělování bytů doporučujeme jako ideální přístup – tj. část bytů řešit podle pořadníků (přímé přidělení zejména pro sociální a zdravotní důvody – naplnění úkolů obce dle § 35 odst. 2 zákona o obcích) a část tržně, kde obálková metoda je na místě. Upozorníme však na rizikovitost obálkové metody, kdy by měla rozhodovat pouze nejvyšší podaná nabídka (zvítězí ten, kdo dá nejvíce – může se stát, že to bude takový občan, který posléze nebude schopen splácet, protože např. přijde o sociální dávky). Proto doporučujeme jít v tomto případě nad rámec § 39 zákona o obcích cestou zveřejnění záměru, kde bude uvedeno, že rozhodující jsou Vámi uvedená kritéria (např. výše nabídnuté ceny + platební schopnost + potřebnost bydlení).

Ad 2. Závazná pravidla má veřejná soutěž o nejvhodnější nabídku podle občanského zákoníku (§ 1772 a násl.), ale závazná pravidla jsou v tomto případě pro obec. Závazná pravidla pro soutěžitele ve smyslu povinnost uhradit nabídnutou cenu jsou typická pro veřejné dražby, kdy i tento způsob přidělování bytů je myslitelný.

Ad 3. Pro eliminaci případů odstupování před podpisem smlouvy ze strany zájemců by mohlo být složení jistiny (obdobně jako u dražeb) s tím, že by v případě nepodepsání smlouvy vítězem byla tato jistina (kauce) nevratná.

Ad 4. Tuto praxi nelze doporučit. Pokud vyhlásíte určité podmínky, za kterých mají zájemci podávat nabídky, nelze je dodatečně měnit, aniž byste celý proces opakovali – to by bylo hlavně diskriminační vůči ostatním. Stejného cíle lze dosáhnout postupem dle bodu 1 – v případě zveřejnění záměru s uvedením předmětných tří kritérií pak už bude na radních, jak podle svého nejlepšího vědomí a svědomí uvedená kritéria vyhodnotí a určí podle nich nejvhodnějšího (nemusí být finančně nejvýhodnější) zájemce – nájemce.

Otázka 17:

V našem městě máme jednoho zastupitele, který si řádně neplní svou povinnost, jelikož se velmi často nezúčastňuje jak jednání zastupitelstva města, tak i jednání finančního výboru, jehož je členem. Pokud už náhodou někam přijde, přijde buď pozdě, nebo předčasně odejde. Má sice trvalý pobyt zde, ale přebývá v jiném městě, takže v podstatě s děním v našem městě přichází do styku jen okrajově. Je opravdu zákon natolik bezzubý, že jednou zvoleného zastupitele nemůže nijak potrestat nebo odvolat? Existují zde nějaká řešení?

Odpověď:

Ano, toto je častý nešvar, jehož řešení se dá označit za bezzubé. Mandát má zastupitel od voličů, takže ho nikdo nemůže odvolat (ani zastupitelé, ani sami občané např. v místním referendu). Pro neaktivitu ve finančním výboru ho může zastupitelstvo odvolat a jmenovat někoho jiného, kdo bude pro město prospěšnější. Neúčastnícímu se zastupiteli, je-li neuvolněný, můžete akorát oproti jiným zastupitelům snížit výši měsíční odměny anebo ji neposkytnout vůbec, a to s přihlédnutím k plnění individuálních úkolů, které jednotlivým neuvolněným členům zastupitelstva obce uložilo, a předem stanoveným způsobem k jejich účasti na jednání orgánů obce, jejichž jsou členy (viz § 72 odst. 3 zákona o obcích). Pozor, nesmí to být diskriminační (zde evidentně není, když dotyčný neplní své povinnosti – § 83 zákona o obcích), a lze to stanovit jedině od přijetí usnesení do budoucna (tj. nelze zpětně) – § 72 odst. 2 zákona o obcích.

Jinak řečeno, je to jeho politická odpovědnost. Doporučujeme vést jeho docházku, prezentovat ji před voliči, aby v příštích volbách věděli, jako moc tento jejich zástupce zastává jejich potřeby.

Otázka 18:

Novelou nařízení vlády došlo k navýšení maximálních částek odměn mj. neuvolněným zastupitelům a lze očekávat, že se tak bude dít i v budoucnu. Probírala jsem možné navýšení s panem starostou a ten se kloní k tomu odměny nezvyšovat. Avšak o případném zvýšení musí přeci rozhodnout zastupitelstvo. Jak postupovat?

1. Předložit radě informaci o tom, že byly novelou zvýšeny maximální odměny s tím, že rada toto vezme na vědomí a doporučí zastupitelstvu ponechat odměny ve stávající výši?
2. Předložit radě informaci, že byly zvýšeny maximální odměny, a do zastupitelstva to již vůbec nepředkládat?
3. Neřešit, nepředkládat ani radě?

Jaký postup zvolit, aby to bylo v souladu se zákonem a abych zbytečně nečeřila vody a nepředkládala orgánům města nadbytečné materiály?

Odpověď:

Přestože ze zákona nevyplývá, že by nemusela nutně být novela předmětného nařízení vlády předkládána zastupitelstvu, rozhodně nedoporučujeme v tomto se snažit uspořít čas a dělat mrtvého brouka. Byla přijata koncepce, že se každý rok budou částky v předmětném nařízení vlády valorizovat, takže by podle našeho názoru měli mít zastupitelé právo si sami rozhodnout, zda ponechat dosavadní výši měsíční odměny, zvýšit ji nebo dokonce snížit – starosta ani rada o tomto nemohou sami rozhodnout. Správná je tedy varianta 1. Oprávnění si rozhodnout i výši odměn na základě novelizovaného nařízení vlády má zastupitelstvo; úředník je povinen zpracovat a pro toto rozhodování předložit kvalitní podklad.

Otázka 19:

Lze ke smlouvě o nájmu pozemku schválit dodatek obsahující přednostní právo pomyslného budoucího prodeje? Nebo už by to mohlo být považováno za diskriminační vůči jiným zájemcům?

Odpověď:

Popisovaného cíle je možno dosáhnout, ale za dodržení zákonných povinností obce. Nájemní smlouvu schvaluje rada (§ 102 odst. 3), resp. starosta tam, kde se rada nevolí (§ 102 odst. 4), pokud si tuto pravomoc, byť ad hoc, nevyhradí zastupitelstvo (§ 84 odst. 4). Pokud chcete smluvně ošetřit budoucí závazek prodeje nájemci, vždy musíte počítat s tím, že musí být zveřejněn záměr. Bez záměru by kupní smlouva byla neplatná.

Pokud už máte nájemní smlouvu uzavřenou a chcete formou dodatku řešit závazek přednostního prodeje nájemci již nyní, byť by k prodeji mělo dojít třeba za 5 let, cesta formou dodatku nájemní smlouvy není šťastná. Transparentnější je nechat v zastupitelstvu schválit uzavření smlouvy o uzavření budoucí smlouvy kupní. V každém případě je třeba zveřejnit záměr - dle doporučení Ministerstva vnitra již ve fázi uzavření budoucí smlouvy kupní, aby se všichni mohli vyjádřit, případně podat nabídky, protože již zde se obec smluvně zavazuje k jednání, které je ve vyhrazené kompetenci zastupitelstva, přičemž následné nedodržení je soudně vymahatelné, včetně náhrady škody. Pokud byste chtěli řešit záležitost formou dodatku nájemní smlouvy, záměr musí být zveřejněn tak jako tak, neboť podle našeho názoru se jedná o změnu podstatných náležitostí stávající smlouvy spočívající v záměru schválit přednostní právo nájemce na budoucí prodej pozemku.

Pro úplnost doplňujeme, že je nutné (dle výkladu Ministerstva vnitra vhodné) zveřejnit záměr prodeje opakovaně, než se bude schvalovat samotný prodej (co když by podal někdo tak výhodnou nabídku, že by obec prodala pozemek jemu i za cenu, že bude platit smluvní pokutu či náhradu tomu, komu byl prodej smluvně slíben).

Otázka 20:

V naší obci jsme po volbách převzali praxi, že do 10 dnů po skončení zasedání zveřejňujeme zápis ze zasedání zastupitelstva. Jak postupovat, když se nám rozbil skener?

Odpověď:

Předně je třeba připomenout, že zákon o obcích ani jiný právní předpis neukládá obci zveřejňovat zápis ze zasedání zastupitelstva či usnesení na něm přijatá. Obec tak činí zcela dobrovolně, ať už v duchu povinnosti starosty informovat veřejnost o činnosti obce [§ 103 odst. 4 písm. e)], nebo pro transparentnost. A pokud není dokument zveřejňován na základě zákona, je nutno především respektovat ochranu osobních údajů a dokumenty zveřejňovat až po anonymizaci osobních či citlivých údajů.

Obce velmi často chybně zveřejňují zápisy či usnesení sice anonymizované, avšak naskenované s podpisy. I podpis starosty či ověřovatele je přeci citlivý údaj, který si zaslouží ochranu. Proto doporučujeme v duchu § 69 odst. 1 správního řádu místo podpisu za příjmení osoby dopsat „v. r.“.

Hlavní chyba dosahující intenzity porušení zákona však spočívá v onom skenování – jde sice o formát PDF, avšak nikoli s tzv. OCR vrstvou (otevřený formát), tedy takové PDF, ze kterého je možno kopírovat jednotlivé informace; naskenovaný dokument se totiž chová jako jeden obrázek. Obec jakožto povinný subjekt je totiž povinna zveřejňovat všechny své dokumenty na internetové stránce (včetně elektronické úřední desky) v otevřeném formátu, tedy ve formátu datového souboru, který není závislý na konkrétním technickém a programovém vybavení a je zpřístupněn veřejnosti bez jakéhokoli omezení, které by znemožňovalo využití informací obsažených v datovém souboru (laicky řečeno, jde z něj informace vykopírovat). „Otevřen

PDF“ se vytváří ze souboru, ve kterém byla informace vytvořena (typicky DOC/X nebo XLS/X), a to pomocí funkce „uložit jako“. Navíc podle § 4b odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím nestačí zveřejnit dokument v otevřeném formátu (a pokud možno i strojově čitelném), ale i ve formátu původním, tedy takovém, v němž byla informace vytvořena (typicky DOC/X či XLS/X).

Mýtus je i to, že tyto povinnosti obce jakožto povinného subjektu se vztahují pouze k informacím, které se zveřejňují na základě individuálních žádostí. Podle § 3 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. je *zveřejněnou informací taková informace, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydaná tiskem nebo na jiném nosiči dat umožňujícím zápis a uchování informace, **vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu** nebo umístěná v knihovně poskytující veřejné knihovnické a informační služby podle knihovního zákona.*

Otázka 21:

Jeden ze zastupitelů napadá záměr svěřit nebytový prostor, který dlouhodobě nelze pronajmout, jako výpůjčku. Musí obec v duchu péče řádného hospodáře sjednat jen úplatné užívání nemovité věci?

Odpověď:

Zákon o obcích v žádném případě nezakazuje obci uzavírat smlouvy, jejichž předmětem je bezplatné užívání majetku obce – naopak z § 39 je zřejmé, že s tím zákonodárce počítá, když mezi dispozice, u kterých se zveřejňuje záměr, řadí mj. výpůjčku či výprosu.

Je samozřejmě Vás jako na obci (radě obce, resp. starosty, když nevolíte radu obce), zda v duchu zásady péče řádného hospodáře majetek obce (zde lhostejno, zda movitý nebo nemovitý) poskytnete do užívání za peníze (pronájem) nebo zdarma (výpůjčka/výprosa). A k tomu právě slouží zveřejnění záměru, aby se k tomu mohli zájemci vyjádřit a případně podat jiné nabídky.

Tedy pokud byl zveřejněn záměr na bezplatné poskytnutí nebytových prostor do užívání a nikdo z občanů či veřejnosti nepodal připomínku, že např. nesouhlasí s touto formou majetkové dispozice, anebo jinou nabídku, že by si prostory pronajal, je to dle našeho názoru nejlepší důkaz toho, že jste učinili správně, neboť pokud nebyl jiný zájemce, který by se o prostory a vlastně celou budovu staral, měla by obec zvýšené náklady na údržbu nemovitosti. S péčí řádného hospodáře je totiž výhodnější majetek vypůjčit (= zdarma) s tím, že se vypůjčitel o majetek stará a udržuje jej (hradí běžnou údržbu apod.) místo obce samotné.

Cvičný test

1. Člen zastupitelstva obce může požadovat informace ve věcech, které souvisejí s výkonem funkce od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila:
 - A) kdykoliv
 - B) nejpozději 10 dnů před zasedáním zastupitelstva obce
 - C) nejpozději 30 dnů před zasedáním zastupitelstva obce

2. Členové zastupitelstva obce, kteří mají postavení veřejných funkcionářů, jsou povinni podávat podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů ve stanovených termínech oznámení o:
 - A) podnikání na kapitálovém trhu
 - B) osobním zájmu, o činnostech, majetku, příjmech a závazcích
 - C) dočasném či příležitostném poskytování služeb

3. Hospodaření obce spadá do:
 - A) samostatné působnosti obce
 - B) přenesené působnosti obce
 - C) delegované působnosti obce

4. Kontrola hospodaření s majetkem obce je vyhrazena:
 - A) kontrolnímu výboru
 - B) osadnímu výboru
 - C) finančnímu výboru

5. Lhůta pro zveřejnění záměru je:
 - A) 30 dní před vložением smlouvy do registru
 - B) 6 měsíců
 - C) alespoň 15 dní před rozhodnutím orgánu obce

6. Mezi povinnosti člena zastupitelstva obce patří hájit zájmy:
 - A) obce a jejích občanů
 - B) své a svých blízkých
 - C) tajemníka a starosty obce

7. Pojem péče řádného hospodáře je popsán v:
 - A) zákoně o obcích
 - B) občanském zákoníku

C) zákoně o účetnictví

8. Povinnost podat oznámení dle zákona o střetu zájmů mají členové zastupitelstva obce:

A) v postavení veřejného funkcionáře

B) starší 21 let

C) v obcích s rozšířenou působností

9. Pozemek je věc:

A) movitá

B) nemovitá

C) neurčená

10. Právo obcí vlastnit majetek zaručuje:

A) Ústava ČR

B) Listina základních práv a svobod

C) Nařízení GDPR

11. Při výkonu funkce člen zastupitelstva hlasuje v souladu:

A) se svým vlastním svědomím

B) s požadavky volební strany, za niž kandidoval

C) s pokyny tajemníka obecního úřadu

12. Ručit za cizí závazky obec:

A) může libovolně

B) nemůže

C) může jen za podmínek stanovených zákonem

13. Sankce neplatnosti při absenci zveřejnění záměru je:

A) relativní

B) absolutní

C) přechodná

14. Souhrn majetku (aktiv) a dluhů (pasiv) tvoří:

A) kapitál

B) veřejný statek

C) jmění

15. Za objednání přezkoumání hospodaření zodpovídá:

A) starosta

B) vedoucí finančního odboru

C) pověřenec pro ochranu osobních údajů

16. Záměr se obligatorně zveřejňuje

- A) v místním tisku
- B) na úřední desce obecního úřadu
- C) nikde

17. Zasedání zastupitelstva obce jsou vždy:

- A) neveřejná
- B) veřejná
- C) dle rozhodnutí nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva

18. Zastupitelstvu obce je vyhrazeno rozhodovat zejména o:

- A) prodeji nemovitého majetku obce
- B) vydávání nařízení obce
- C) věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti

Správné odpovědi

1 – A	2 – B	3 – A	4 – C	5 – C	6 – A
7 – B	8 – A	9 – B	10 – A	11 – A	12 – C
13 – B	14 – C	15 – A	16 – B	17 – B	18 – A



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



KONTAKTY

Ministerstvo vnitra

odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy

náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

www.mvcr.cz/verejna-sprava

www.kvalitavs.cz

www.zastupitelvkurzu.cz

osr@mvcr.cz

ID datové schránky: 6bnaawp

Institut pro veřejnou správu Praha

Dlážděná 6, 110 00 Praha 1

www.institutpraha.cz

podatelna@institutpraha.cz

ID datové schránky: 6awdjrd

Zadavatel publikace: Ministerstvo vnitra

Zpracovatel publikace:

Institut pro veřejnou správu Praha (texty)

Ministerstvo vnitra (korektura a grafické zpracování)

Autoři textů:

Ing. Mgr. Jiří Hořánek, JUDr. Jan Horník, Ph.D.

Editoři publikace:

Ing. Mgr. David Sláma, Mgr. Filip Zavřel, PhDr. Dana Nekardová

2020



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

