

MVCRX07BWVFN
prvotní identifikátor

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

Č. j. MV- 83775-6/ODK-2023

Praha 9. června 2023

Obec Kobylá nad Vidnavkou
Kobylá nad Vidnavkou čp. 53
790 65 Kobylá nad Vidnavkou

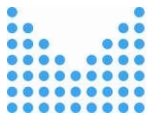
prostřednictvím datové schránky: 5qhbvrr

Sdělení Ministerstva vnitra

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, jako správní orgán příslušný dle ustanovení § 123 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění (dále jen „zákon o obcích“), k výkonu dozoru nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti, obdrželo dne 3. 5. 2023 od Krajského úřadu Olomouckého kraje stížnost, ve které stěžovatelka **nesouhlasí s pronajmutím účelové komunikace, která se nachází na obecním pozemku parc. č. 988/1.**

Stěžovatelka ve své stížnosti uvádí, že předmětná komunikace je jedinou přístupovou cestou k nemovitostem: parc. č. 988/4, 988/5, 988/7, parc. č. st. 988/7, parc. č. 988/9, parc. č. 988/12, parc. č. 988/13, parc. č. 988/14, 988/16, parc. č. 989/1, parc. č. 988/19 a parc. č. 988/20 všechny v k. ú. Kobylá nad Vidnavkou, obec Kobylá nad Vidnavkou. A dále pak k chatě, která stojí na lesním pozemku parc. č. 987 v sousedství s parc. č. 988/2. Jednotliví vlastníci nemovitosti užívají jako zahrádky, dále pak jako prostor pro uložení palivového dřeva a uhlí, kterým topí v blízkých bytech či rodinných domech. V rámci využití je pozemek parc. č. 988/1 k. ú. Kobylá nad Vidnavkou vedený jako zahrada.

Na přelomu roku jeden z vlastníků uvedených parcel požádal o pronájem části parc. č. 988/1 takovým způsobem, že by zahradil předmětnou komunikaci, kterou v budoucnosti plánuje i oplotit, to vše se souhlasem převážné většiny zastupitelstva obce.



Touto stížností stěžovatelka reaguje **na přijetí usnesení zastupitelstva ze dne 24. 4. 2023**, kterým má být upřednostněn nájem pozemků osobě, která se o pozemek dlouhodobě stará. Toto je dle stěžovatelky vědomé a účelné zneužití pravomocí veřejného činitele.

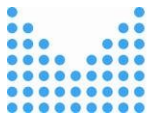
Ministerstvo vnitra předně uvádí, že uplatňuje svoji dozorovou a kontrolní pravomoc zásadně v rozsahu odpovídajícím znění zákona o obcích, tedy výhradně v oblasti výkonu samostatné působnosti obcí a s vyloučením porušení právních předpisů občanského, obchodního či pracovního práva, stejně tak jako některých dalších zákonem vyjmenovaných výjimek (viz § 124 odst. 6 zákona o obcích). Ministerstvo vnitra v žádném případě nemůže autoritativně vstupovat do samotné věcné podstaty rozhodovací činnosti obce či snad dokonce nahrazovat její svobodnou, určitou a vážnou vůli svou vlastní.

Podle čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „Ústava“), a obdobně i čl. 2 odst. 2 usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních předpisů, *„lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon“*. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy *„může stát zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem“*. Dozorové kompetence Ministerstva vnitra ve vztahu k samostatné působnosti obcí jsou jednoznačně vymezeny zákonem o obcích.

Platí, že obec je při nakládání s obecním majetkem v postavení soukromé právnické osoby jakožto vlastníka (čl. 11 odst. 1 Listina základních práv a svobod). Obec je v zásadě oprávněna nakládat se svým majetkem dle své svobodné vůle. Výjimku představují zákonná (veřejnoprávní) omezení vlastnického práva obce, týkající se zvláštních pravidel při uskutečňování majetkoprávních dispozic za účelem hospodárního a transparentního nakládání s obecním majetkem.

K uvedené záležitosti doplňujeme, že ačkoli do působnosti Ministerstva vnitra spadá kontrola a dozor nad některými aspekty výkonu samostatné působnosti obcí, **nelze např. posuzovat věcnou stránku jednotlivých rozhodnutí příslušných orgánů obce**. Takovým postupem by došlo k protiústavnímu zásahu do práva obce na samosprávu.

Jak z výše uvedeného vyplývá, tak Ministerstvu vnitra nepřísluší ovlivňovat či dokonce nahrazovat svobodnou vůli územních samosprávných celků, posuzovat obsah jejich soukromoprávních vztahů, vstupovat do názorových či politických polemik občanů obce, popřípadě jinak zasahovat do samosprávného života obce, není-li to nezbytné k ochraně zákona. **Ministerstvo vnitra uvádí, že musí vlastní úřední činnost provádět vždy pouze v rozsahu svého zákonného zmocnění.**



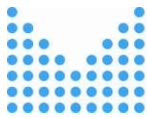
Ministerstvo vnitra pouze posuzuje soulad se zákonem u obecně závazných vyhlášek, usnesení, rozhodnutí nebo jiných opatření orgánu obce v její samostatné působnosti, a dále pak dle ustanovení § 129 a násl. provádí kontrolu výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí, a to z hlediska jejich zákonnosti, resp. dodržení procesních podmínek a může konstatovat, zda z hlediska dodržení zákonem o obcích stanovených podmínek byl či nebyl shledán v postupu obce rozpor se zákonem, a zda orgán obce nepřekročil přijetím například konkrétního usnesení své zákonem stanovené kompetence.

Usnesení zastupitelstva obce lze označit za rozhodovací akt nejvyššího orgánu obce, který vzniká toliko v rámci veřejného zasedání zastupitelstva obce v případě, že po předložení návrhu bude pro jeho přijetí hlasováno v zákonem stanoveném poměru. Dle ustanovení § 87 zákona o obcích „*k platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak*“. Zastupitelstvo obce rozhoduje vždy usnesením, a to nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce.

Pokud byl přijat návrh usnesení nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce, vzniklo usnesení, které je pro zastupitelstvo závazné.

Je zároveň též nutno zdůraznit, že právě rozhodování zastupitelstva jakožto kolektivního orgánu vždy nadpoloviční většinou všech svých členů odráží tu skutečnost, že tato nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce při každém hlasování reprezentuje většinu občanů – voličů. Obce, jak již bylo zmíněno, jsou zejména samosprávnými společenstvími občanů, s vlastními orgány a jejich volenými představiteli – zástupci. Tito jsou pak především politicky odpovědní vůči občanům, kteří jim svěřili důvěru, že budou nejlépe zastávat svěřený mandát a hájit zájmy obce a jejích občanů. Nestane-li se tak z pohledu občanů, jsou to právě (a pouze) samotní občané té které obce, kteří mají možnost vyjádřit svoji nespokojenost s činností jednotlivých členů zastupitelstva využitím svého volebního práva v blížících se volbách do komunálních zastupitelstev. Obsazení orgánů obce je pak však výhradně v jejich rukou.

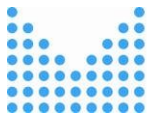
Z výše uvedeného kontextu vyplývá, že **lze předmětné usnesení zastupitelstva v rámci dozorové kompetence Ministerstva vnitra přezkoumat pouze z formálního (procesního) hlediska**, proto za účelem objektivního posouzení předložené věci Ministerstvo vnitra požádalo obec Kobylá nad Vidnavkou o vyjádření vlastního stanoviska k dané problematice a doložení všech relevantních podkladů, jež by v konečném důsledku mohly napomoci stávající situaci dostatečně objasnit ve smyslu možného porušení zákona o obcích, jak jej uvádí stěžovatelka ve své stížnosti.



Ministerstvo vnitra konstatuje, že na zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou dne 3. 4. 2023 předsedající přednesla návrhy na záměr pronájmu části pozemku parc. č. 988/1 v k. ú. Kobylá nad Vidnavkou. Jedná se o část označenou písmeny: A o výměře 409 m², B o výměře 335 m² a část C o výměře 1345 m².

Ze zápisu vyplývá, že ohledně pronájmu částí zmiňovaných pozemků předsedající písemně oslovila zastupitelku Herzigovou z žádostí o zorganizování schůzky žadatelů o pronájem. Po telefonickém kontaktování zastupitelky bylo předsedající sděleno, že se žádná schůzka nekonala. Z diskuze dále vyplývá, že zastupitelka Jochmannová chtěla vědět, zda se zastupitelé dívali do pasportu komunikací, aby se přesvědčili, že cesta v tomto pasportu existuje a vede přes část pozemku parc. č. 988/1. Existenci komunikace předsedající potvrdila. Dále chtěla zastupitelka Jochmannová vědět, jaký bude mít zastupitelka Herzigová přístup na cestu, která sousedí s jejím pozemkem. Předsedající jí sdělila, že paní Kuběnová, která má zájem o pronájem vybuduje na cestě branku tak, aby byla průchozí i průjezdná, tím umožní zastupitelce Herzigové přístup na její pozemek přes cestu. Paní Kuběnová chce pozemek oplotit z důvodu chovu zvířat, ale bude vybudovaný tak, aby se dal zbourat. Pan Boško požádal o uskutečnění schůzky, ohledně probírané cesty na pozemku, předsedající mu odpověděla, že schůzku měla zprostředkovat zastupitelka Herzigová, která se v této záležitosti angažovala. Zastupitelka Jochmannová namítla, že se jedná o majetek obce, zastupitelka Herzigová nebyla pověřena zastupitelstvem. Po tom, co byla ukončena diskuze ohledně přístupu k cestě, byl přednesen návrh usnesení a hlasovalo se o něm. Bylo **schváleno usnesení ke „zveřejnění záměru pronajmout části pozemku parc. č. 988/1 v k. ú. Kobylá nad Vidnavkou, a to část A o výměře 409 m², část B o výměře 335 m² a část C o výměře 1345 m² dle vyznačeného plánu“**. Výsledek hlasování: PRO: 5, PROTI: 2, ZDRŽEL SE: 0. Usnesení bylo přijato v souladu se zákonem o obcích.

Ministerstvo vnitra dále uvádí, že § 39 zákona o obcích ve svém odst. 1 stanoví, že „***záměr obce prodat, směnit, darovat, pronajmout, propachtovat nebo vypůjčit hmotnou nemovitou věc nebo právo stavby anebo je přenechat jako výprosu a záměr obce smluvně zřídit právo stavby k pozemku ve vlastnictví obce zveřejní po dobu nejméně 15 dnů před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu, aby se k němu mohli zájemci vyjádřit a předložit své nabídky***“. Na tomto místě je nutné podotknout, že z § 26 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) vyplývá povinnost obce zřídit nepřetržitě veřejně přístupnou úřední desku, tzn., obec zřizuje jednu úřední desku, přičemž její obsah se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup – tzn. na „elektronické“ úřední desce. Vzhledem ke znění § 26 správního řádu, a tedy vzájemné propojenosti obsahu úřední desky a „elektronické“ úřední desky, by měly být dokumenty časově



vyvěšovány shodně (či alespoň bez zbytečného odkladu) jak na úřední desce, tak na „elektronické“ úřední desce.

Z dostupných podkladů, které má Ministerstvo vnitra k dispozici, vyplývá, že obec Kobylá nad Vidnavkou zveřejnila v souladu s transparentností záměr, který se týká pronájmu pozemkové parcely č. 988/1 (část A–409 m², část B–335 m² a část C – výměra 1345 m²), druh pozemku dle katastru nemovitostí zahrada v k. ú. Kobylá nad Vidnavkou.

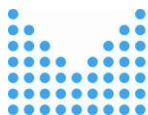
Z § 39 odst. 1 zákona o obcích lze dovodit dvě základní náležitosti záměru, konkrétně identifikaci nemovitosti a jednoznačnou specifikaci zamýšlené majetkové dispozice (v tomto případě pronájem pozemků).

Zveřejněním záměru o budoucí dispozici s nemovitým majetkem plní obec vůči občanům svoji informační povinnost a zaručuje jim rovnou příležitost k tomu, aby se o nakládání s majetkem obce včas dozvěděli a mohli v případě zájmu předložit svoji nabídku.

K záměru obce disponovat obecní nemovitostí je vhodné dodat, že zákon o obcích nevymezuje taxativním způsobem náležitosti záměru, pouze uvádí, že nemovitosti musejí být označeny podle zvláštního zákona, přičemž poznámka pod čarou odkazuje na katastrální zákon. Ze znění § 39 odst. 1 zákona o obcích ovšem lze dovodit, že záměr, aby byl určitý, musí kromě identifikace nemovitosti, též jednoznačně specifikovat zamýšlenou majetkovou dispozici (např. pronájem apod.). Pozemky uvedené v záměru by měly být označeny údaji podle § 8 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), v platném a účinném znění (dále jen „katastrální zákon“). Podle § 8 písm. a) katastrálního zákona „se pozemek označuje parcelním číslem s uvedením názvu katastrálního území, ve kterém leží, (...)“.

Záměr je vyhotovován jako dokument obce v samostatné působnosti a vztahují se proto na něj některé další obsahové náležitosti. Především je nutné připomenout ustanovení § 111 zákona o obcích, podle jehož odstavce 1 a 3 se *„všechny písemnosti vyhotovené orgánem obce v samostatné působnosti obce se v záhlaví označují uvedením slova „obce“ („město“, „městys“) a názvem obce, městysu nebo města s uvedením orgánu, který písemnost vyhotovil; vypracovávají-li písemnosti odbory obecního (městského) úřadu nebo úřadu městysu, uvede se pod záhlavím též název odboru, který písemnost vyhotovil. Stanoví-li zvláštní zákon jiné označení odboru, uvede se toto označení.“*

Záměr by tedy měl být označen názvem obce a uvedením orgánu, jenž písemnost vyhotovil (případně i označení příslušného odboru). Opomenutí některé z těchto náležitostí samozřejmě nemá za následek nezveřejnění záměru, pokud



záměr jinak obsahuje náležitosti plynoucí z § 39 odst. 1 zákona o obcích. Záměr může být v souladu s § 111 odst. 5 zákona o obcích opatřen razítkem obce (nikoli tedy úředním razítkem se státním znakem).

Záměr jako dokument podléhá pravidlům zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o archivnictví“). Především platí, že záměr (jako dokument) se na úřední desce zveřejňuje v souladu s § 65 odst. 3 uvedeného zákona (*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*).

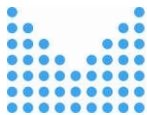
Záměr byl dle údajů v něm uvedených vyvěšen na úřední desce Obecního úřadu Kobylá nad Vidnavkou od 12. 4. 2023 a z úřední desky byl sejmut dne 27. 4. 2023, tj. v souladu se zákonem. **Záměr obce byl zveřejněn po dobu nejméně 15 dnů** před rozhodnutím v příslušném orgánu obce vyvěšením na úřední desce obecního úřadu.

Dokázat že k „fyzickému“ zveřejnění určitého dokumentu opravdu došlo, je na základě výše uvedeného zcela zřejmé, tedy **doložením onoho dokumentu**.

Pro doložení toho, že určitý dokument byl na „elektronické“ úřední desce zveřejněn, nejsou na rozdíl od zveřejnění na fyzické úřední desce stanovena žádná zákonná pravidla, obdobná § 65 odst. 3 archivačního zákona (povinnost dokument opatřit datem vyvěšení a sejmutí z úřední desky). Tím je dán prostor, aby obec prokázala zveřejnění jakýmkoli možným způsobem. **Obec Kobylá nad Vidnavkou prokázala, že záměr byl zveřejněn v souladu se zákonem, tj. i dálkovým přístupem (online).**

Z webových stránek obce Kobylá nad Vidnavkou Ministerstvo vnitra zjistilo, že obec zveřejnila záměr pronajmout pozemek ve vlastnictví obce parc. č. 988/1 v k. ú. Kobylá nad Vidnavkou, a to část A o výměře 409 m² a část B o výměře 896 m². Záměr byl vyvěšen dne 24. 5. 2023 a sejmut byl dne 8. 6. 2023. **Předmětný záměr je částečně shodný se záměrem, který byl zveřejněn od 12. 4. do 27. 4. 2023.**

Ministerstvo vnitra vždy **přezkoumává formální (procesní) náležitosti dokumentů vyžadované zákonem o obcích**, což v sobě zahrnuje především posouzení dodržování ustanovení § 92 až 96 citovaného zákona, tj. pravidel stanovených pro svolávání a konání zasedání zastupitelstva obce, což bylo prověřeno na základě výše předložených dokumentů. Ministerstvo vnitra prověřuje zákonnost konkrétního postupu obce především na základě dokumentů, které si k tomuto účelu od obce vyžádá. Z tohoto hlediska představuje zásadní dokument právě zápis ze zasedání zastupitelstva obce. Z výše uvedeného důvodu je třeba při



vyhotovování zápisu ze zasedání zastupitelstva obce věnovat pozornost jak po formální, tak obsahové stránce, neboť zápis je zásadním dokumentem o činnosti nejvyššího orgánu obce.

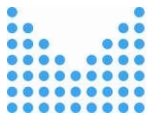
Zápis ze zasedání zastupitelstva obce musí obsahovat (§ 95 odst. 1 zákona o obcích) zejména:

- počet přítomných členů zastupitelstva obce,
- schválený pořad (program) zasedání zastupitelstva obce,
- průběh hlasování,
- výsledek hlasování,
- přijatá usnesení,
- podpis starosty nebo místostarosty a podpisy minimálně 2 ověřovatelů.

Prověřované zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou se konalo dne 24. 4. 2023 od 17.00 hodin ve společenské místnosti budovy sídla Obecního úřadu Kobylá nad Vidnavkou, tedy v souladu s ustanovením § 92 odst. 1 větou druhou zákona o obcích, dle které se *„zasedání zastupitelstva obce konají v územním obvodu obce“*.

V tomto případě se zasedání zastupitelstva obce konalo za přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, tj. v souladu s § 92 odst. 3 větou první zákona o obcích, dle níž *„je zastupitelstvo obce schopno se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů“*. Z předloženého zápisu ani nevyplývá, že by nastal případ předpokládaný § 92 odst. 3 větami druhou a třetí zákona o obcích, dle nichž *„jestliže při zahájení jednání zastupitelstva obce nebo v jeho průběhu není přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva obce, ukončí předsedající zasedání zastupitelstva obce; do 15 dnů se koná jeho náhradní zasedání“*. Z dikce ustanovení § 95 odst. 1 zákona o obcích vyplývá, že není nezbytné uvádět v zápise ze zasedání zastupitelstva obce přítomné členy zastupitelstva obce jmenovitě. Postačí, pokud je počet přítomných členů zastupitelstva obce uveden číslovkou. Ze zápisu vyplývá, že **při zahájení jednání bylo přítomno 8 členů zastupitelstva (z celkového počtu zvolených 9 zastupitelů)**.

Usnesení přijatá na tomto zasedání byla přijata nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce. Obec tedy postupovala v souladu s ustanovením § 87 zákona o obcích, dle něhož *„k platnému usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak“*.



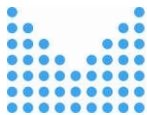
Nejen z důvodu nezbytnosti dodržovat v rámci výkonu samostatné působnosti obcí dikci zákona, ale též z praktických důvodů ministerstvo podtrhuje význam mít k dispozici doklad o zveřejnění místa, doby a programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce alespoň 7 dní před jeho konáním tak, jak to předpokládá zákon o obcích, jako doklad potvrzující zájem členů zastupitelstva obce, aby občané byli skutečně informováni o tom, co bude zastupitelstvo obce projednávat. Takový postup působí též jako zpětná ochrana před případnými subjektivními projevy (stížnostmi) některých občanů, že zastupitelstvo obce jednalo jinak (např. pro potřeby občanů, kteří by později namítali, že neměli možnost vyjádřit svá stanoviska k projednávaným věcem, protože nevěděli o konání zasedání, neznali jeho program).

Obec Ministerstvu vnitra předložila informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva konaném dne 24. 4. 2023, jež obsahuje zákonem o obcích předpokládané náležitosti, čímž obec splnila povinnost dle ustanovení § 93 odst. 1 věty první zákona o obcích, jež stanoví, že *„obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce“*. Podle ustanovení § 65 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, *„má-li být dokument vyvěšen na úřední desce, činí se tak vyvěšením jeho stejnopisu opatřeného datem vyvěšení. Po sejmutí se vyvěšený stejnopis opatří datem sejmutí a zařadí do příslušného spisu jako doklad o vyvěšení dokumentu na úřední desce. Ustanovení věty první a druhé se nevztahuje na zveřejňování dokumentů na elektronické úřední desce“*. Pozvánka je opatřena daty vyvěšení na úřední desce obecního úřadu a sejmutí z ní. **Pozvánka byla vyvěšena na úřední desce dne 14. 4. 2023 a sejmuta byla dne 25. 4. 2023.** Lze tak ověřit, že obec splnila povinnost danou § 93 odst. 1 větou druhou zákona o obcích, podle níž *„(obecní úřad) informaci vyvěsí na úřední desce obecního úřadu alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce; kromě toho může informaci uveřejnit způsobem v místě obvyklým“*.

Zápis ze zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou, které se konalo dne 24. 4. 2023, je **opatřen podpisem starostky a dvou určených ověřovatelů**, čímž obec vyhověla ustanovení § 95 odst. 1 větě první zákona o obcích, dle které *„se o průběhu zasedání zastupitelstva obce pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé“*.

Zastupitelstvo schvaluje pořad jednání jako kterékoli jiné usnesení. V zápisu musí být program uveden. V předmětném zápisu ze zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou je uvedeno, že zastupitelstvo schválilo program v předložené podobě (o programu hlasovalo 8 zastupitelů – PRO: 8, PROTI: 0, ZDRŽEL SE: 0).

Samotný zápis ze zasedání zastupitelstva obce je opatřen datem jeho vyhotovení (28. 4. 2023), tj. byl vyhotoven v zákonem stanovené lhůtě 10 dnů.

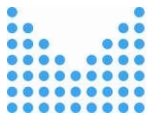


Na zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou, konaného dne 24. 4. 2023, bylo jedním z bodů **schválení kritéria pro výběr žadatele o nájem obecního pozemku, pro případ, kdy bude více žadatelů**. Po poradě s právníkem navrhla předsedající, aby byl upřednostněn žadatel, který pozemek dlouhodobě užívá a udržuje i když je v majetku obce. Předsedající dále vysvětlila, že cesta zůstane průjezdná i pro traktor se dřevem. Zastupitelka Herzigová si podala žádost o pronájem části zmiňovaného pozemku z důvodu, aby se dostala na svůj pozemek. V diskuzi vysvětlila, že proti pronájmu části pozemku nemá nic, jen chce, aby se nebránilo jiným vlastníkům na jejich pozemky. Předsedající odpověděla, že kvůli těmto sporům požádala právníka o názor, jak řešit tyto situace, a proto navrhla již výše zmiňované kritérium pro výběr nájemce obecního pozemku. Zastupitelka Jochmannová uvedla, že navrhované kritérium je diskriminační, obec by měla jednat jako řádný hospodář, a pronajmout pozemky za nejvyšší cenovou nabídku. Na stanovené kritérium lze pohlížet jako na dlouhodobé neoprávněné užívání obecního majetku. Předsedající podotkla, že se tato situace děla v době, kdy byla starostkou paní Jochmannová. Pan Avramidis se dotázal, zda bude cesta k Boškům a Hamalčikům průjezdná, když se pozemek pronajme. Předsedající odpověděla na tuto otázku kladně. Po ukončení diskuze byl přednesen návrh usnesení a hlasovalo se o něm. Z usnesení č. 6 ze zasedání Zastupitelstva obce Kobylá nad Vidnavkou, konaného dne 24. 4. 2023, vyplývá, že **zastupitelstvo schválilo „kritérium pro výběr nájemce pozemku: při pronájmu pozemku bude upřednostněn ten, který pozemek dosud udržoval i když byl v majetku obce.“** Výsledek hlasování: PRO: 5, PROTI: 1, ZDRŽEL SE: 2. Usnesení bylo přijato nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva obce.

Ministerstvo vnitra na základě výše uvedeného uvádí, že při přijímání předmětného usnesení nedošlo k pochybení, které by mělo vliv na jeho zákonnost.

Je především na úvaze obce, zda vůbec obecní majetek pronajme a komu, za dodržení požadavků § 39 zákona o obcích. Přitom takovou volbu mezi více do úvahy připadajícími a zákonu neodporujícími řešeními, lze považovat za esenciální projev na státu nezávislé samosprávy.

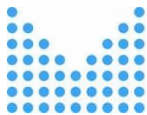
Konkrétní posouzení finální hospodárnosti či výhodnosti rozhodnutí obce pak náleží výhradně do rozhodovací pravomoci věcně příslušného obecního orgánu, tj. zastupitelstvu obce. Navzdory výše uvedeným omezením je tedy plně zachována suverénní smluvní volnost obce. Zastupitelstvo obce vyhodnocuje optimální varianty řešení dle vlastního uvážení a dle vlastních specifických hledisek. Posouzení všech výše uvedených parametrů (výhodnosti, hospodárnosti) přijatých řešení však Ministerstvo vnitra ponechává plně na uvážení věcně příslušných orgánů, neboť svojí povahou spadají do oblasti kompetenční výluky Ministerstva vnitra (§ 124 odst. 6 zákona o obcích).



Podle ustanovení § 124 odst. 6 zákona o obcích se dozorové a kontrolní kompetence Ministerstva vnitra neuplatní v případě, že jsou dozor nebo kontrola výkonu samostatné působnosti obcí upraveny zvláštním právním předpisem. Tímto zvláštním právním předpisem je mimo jiné i zákon č. 420/2004 Sb., o přezkouvání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přezkouvání hospodaření“). Přezkum hospodaření provádí v případě obcí buď krajský úřad v přenesené působnosti nebo obcí zvolený auditor či auditorská společnost (srov. § 42 zákona o obcích), přičemž součástí přezkumu je též posuzování, zda obec plní povinnosti stanovené zákonem o obcích pro nakládání s obecním majetkem, tj. povinnost účelného a hospodárného nakládání s majetkem dle § 38 odst. 1 zákona o obcích, jak vyplývá z § 3 písm. a) zákona o přezkouvání hospodaření. **S ohledem na nedostatek dozorové působnosti Ministerstva vnitra bylo stěžovatele proto k přezkumu postupu obce Kobylá nad Vidnavkou z tohoto hlediska, tedy nakládání s majetkem obce doporučeno obrátit se na příslušný orgán**, tj. krajský úřad, příp. na Ministerstvo financí, které je věcným garantem v oblasti přezkumu hospodaření (srov. § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů).

Nutno podotknout, že zákon o obcích právní jednání obce rozděluje do dvou, resp. do tří fází. V první fázi příslušný orgán obce (zastupitelstvo) rozhodne o tom, že dané majetkoprávní jednání bude učiněno, tj. vytvoří vůli obce být určitým způsobem právně vázána (srov. § 84 odst. 2, § 85 zákona o obcích). Následně k tomu zákonem oprávněná osoba, tj. zpravidla starosta obce, který podle § 103 odst. 1 zákona o obcích zastupuje obec navenek, event. jiná osoba, toto právní jednání za obec učiní (navenek projeví utvořenou vůli obce). **Závazek obce „vzniká“ až v tomto okamžiku, neboť pouze z rozhodnutí orgánu obce o jeho uskutečnění, resp. schválení kritéria výběru, žádná práva ani povinnosti třetím osobám nevznikají (usnesení má interní povahu). Z předmětných usnesení tedy nevyplývají žádné závěry. Příslušné schvalovací usnesení zastupitelstva obce musí mít alespoň základní (podstatné) náležitosti zamýšleného právního úkonu (nemusí tedy dojít ke schválení celého textu nájemní smlouvy, resp. ke schválení všech náležitostí právního úkonu). Neuvedení takových údajů způsobuje neurčitost rozhodnutí, a tudíž identickou situaci, jako by o uzavření smlouvy nebylo předem rozhodnuto. Jestliže by přesto byla smlouva uzavřena, pak by ji bylo z tohoto důvodu nutné považovat za neplatnou ve smyslu § 41 odst. 2 zákona o obcích.**

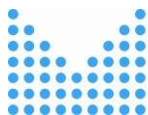
Ministerstvo vnitra dále konstatuje, že v případě ochrany a uložení povinnosti strpět průchod přes pozemek (resp. zdržet se opatření průchodu bránících) by se domáhal ten, jemuž je bráněno v průchodu přes pozemek představující veřejně přístupnou účelovou komunikaci, a to i případně s poukazem na tvrzený zásah do



vlastnického práva k nemovitosti, k níž se takto dostává, dovodila judikatura, že s ohledem na veřejnoprávní důvod užívání pozemku není pro posouzení tohoto nároku dána pravomoc civilních soudů, ale silničního správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 2322/2013 či nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2233/15). Dle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek sp. zn. 6 Ans 2/2007) přitom může být v situaci, kdy vlastník oprávnění ostatních uživatelů komunikace nerespektuje a svépomocným přehrazením komunikace brání jejímu užívání, účinnou cestou k nápravě využití § 29 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, tedy vydání rozhodnutí, jímž silniční správní úřad nařídí odstranění pevných překážek z této komunikace (dle uvedeného rozhodnutí lze přitom příslušné řízení zahájit i na návrh osoby, která tuto komunikaci pravidelně užívá).

Z výše uvedeného lze dovodit, že v případě zabránění průchodu (průjezdu) přes pozemek představující účelovou komunikaci, je nutné obrátit se na příslušný soud, resp. nejprve na subjekt mimosoudního řešení sporu (silniční správní úřad, kterým je příslušná obec s rozšířenou působností).

Lze doplnit, že kategorie veřejně přístupných účelových komunikací se vyznačuje oproti zbývajícím komunikacím specifickými odlišnostmi, které činí v praxi velké problémy jak správním orgánům a soudům, tak i širší veřejnosti, která takovéto cesty užívá. Přestože jde z hlediska dopravního významu o kategorii „nejnižší“ v hierarchii pozemních komunikací, rozhodně to neznámá, že jde o cesty bezvýznamné; je paradoxní, že problematika účelových komunikací je (resp. v řadě případů může být) složitější, než otázky ohledně pozemních komunikací tzv. „vyšších“ kategorií. Důvodem tohoto stavu jsou právě definiční kritéria účelové pozemní komunikace, ale i mezilidské vztahy, které právo nemůže při své aplikaci napravit, ale pouze korigovat. Lze dodat, že veřejně přístupné účelové komunikace jsou častým jablkem sváru, neboť se zde střetávají různé zájmy dotčených osob, které nadto pojí v minulosti vzniklé a nadále existující sousedské vztahy. Zatímco cesty zpravidla zůstávají, vlastníci nemovitostí, které spojují, se v průběhu času mění a spolu s nimi i způsob jejich využívání. Přesto (nebo možná právě proto) by mezi nimi měl více než cokoli jiného **platit vzájemný respekt a snaha nalézt takové řešení, které bude přijatelné pro všechny, a to ideálně bez nutnosti formálního uplatňování právních nároků.**



V předmětném případě dle obdržených podkladů Ministerstvo vnitra neshledalo v postupu obce Kobylá nad Vidnavkou z formálního hlediska porušení zákona o obcích, které by mělo vliv na přijaté usnesení.

Ing. Bc. Miroslav Veselý
ředitel odboru

Vyřizuje: JUDr. Mgr. Ing. Roman Široký
tel. č.: 974 816 433
e-mail: posta@mvcv.cz