

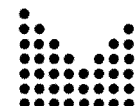
ODBOR
DOZORU A KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY
MINISTERSTVA VNITRA
2009

METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

3

Výbory a komise orgánů
územních samosprávných celků

www.mvcr.cz/odk



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

METODICKÉ DOPORUČENÍ K ČINNOSTI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Výbory a komise orgánů územních samosprávných celků

Vydává: Ministerstvo vnitra České republiky, odbor dozoru a kontroly veřejné správy,
nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

Autor: Mgr. Věra Kantorková

Odsouhlaseno: odborem legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra

Schválila: Ing. Marie Kostruhová

Grafická úprava a tisk: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 1159/4, 149 01, Praha 4

Počet stran: 36

Místo a rok vydání: Praha, 2009

OBSAH

ÚVODNÍ SLOVO	7
1. OBECNÝ ÚVOD	8
2. VÝBORY ZASTUPITELSTEV ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	9
a) Finanční a kontrolní výbor	14
b) Výbor pro národnostní menšiny	21
c) Osadní výbor	23
3. KOMISE RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	26

ÚVODNÍ SLOVO

Dostává se Vám do rukou metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků, které pro Vás připravil odbor dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra. Jedná se o nedílnou součást řady metodických doporučení, která by měla přispět ke zvýšení míry informovanosti územních samosprávných celků. Obsažené informace jsou cíleny na pomoc územním samosprávným celkům, a to především v problematikách spadajících do tzv. samostatné působnosti. Tématická zaměření jednotlivých metodických doporučení jsou vybírána na základě podnětů a dotazů, se kterými se odbor dozoru a kontroly veřejné správy setkává nejčastěji. V případě změny právních výkladů v souvislosti s přijetím nových zákonů budou metodické pomůcky průběžně aktualizovány.

Věříme proto, že metodické doporučení přispěje k usnadnění Vaší každodenní činnosti.

Praha, září 2009

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru dozoru a kontroly veřejné správy

1. OBECNÝ ÚVOD

Právní zakotvení existence a činnosti výborů a komisí územních samosprávných celků se nachází ve třech různých zákonech. Jedná se o § 117 – 122 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), § 76 – 80 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) a § 77 – 79 (hlavní město Praha) + § 100 – 101 (městské části) zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“).

Pro přehlednost a také z praktických důvodů (na území České republiky je přes 6000 obcí, ale jen 13 krajů a samostatně je řešeno hlavní město Praha) se dále v textu budeme zabývat zejména právní úpravou obsaženou v zákoně o obcích s tím, že na odchylky v dalších dvou zákonech upozorníme.

Zákon o obcích zařadil pojednání o výborech a komisích orgánů obce do hlavy V. nazvané „orgány zastupitelstva obce a rady obce“. Předcházející hlava IV. se zabývá samotnými orgány obce, tak jak jsou vyjmenovány v § 5 zákona o obcích. I z takto členěného uspořádání hlav zákona je vidět vůle zákonodárce rozlišovat mezi „orgány obce“ a „orgány těchto orgánů“, tj. zastupitelstva obce a rady obce (dále též „zastupitelstvo“ či „rada“). Toto rozlišení má velký praktický význam – výbory ani komise nemají zákonem svěřenu žádnou rozhodovací pravomoc a nelze jim ji přiznat ani rozhodnutím zastupitelstva nebo rady. Mohou být pouze iniciativními nebo kontrolními orgány zastupitelstva (v případě výborů) a rady (v případě komisí). Oproti tomu pro orgány obce je charakteristické, že jsou nadány určitou rozhodovací pravomocí, a to v míře, kterou jim určí zákon, nebo v míře, kterou si v mezích zákona tyto orgány navzájem udělují nebo odnímají.

Zastupitelstvo tak může jako své orgány zřizovat pouze výbory. Oproti tomu rada obce může zřídit jako své iniciační a kontrolní orgány komise. V obcích, kde se nezřizuje rada, zřizuje komise přímo starosta obce. Označování orgánů podle dílce zákona, tj. v případě zastupitelstva hovořit o výborech a v případě rady hovořit o komisích, může předejít různým nedorozuměním, která by z nesprávného označení mohla vzejít.

Problematika činnosti výborů a komisí (s výjimkou § 122 odst. 2 zákona o obcích – viz dále) náleží do samostatné působnosti obce a jako taková je prioritně vnitřní záležitostí obce, do níž nemohou státní orgány (ani žádné jiné) zasahovat. Exekuční vynucení dodržování zákonných pravidel pro činnost obce vykonávané v samostatné působnosti není možné a příslušné orgány obce v tomto případě nesou především politickou odpovědnost (týká se to např. chování k občanům obce v režimu § 16 zákona o obcích, poskytování informací členům zastupitelstva dle § 82 zákona o obcích, řízení zasedání zastupitelstva a schůze rady, ale i vztahů zastupitelstva k výborům, a rady ke komisím, které si sami zřídili jako své pomocné orgány). Zákon např. nezná ani sankci za to, že zastupitelstvo nezřídí tzv. povinné výbory. I Ministerstvo vnitra, které ve vymezených situacích vykonává dozor a kontrolu nad samostatnou působností obcí (hlava VI. a hlava VII.), by v těchto případech mohlo pouze konstatovat, jak zní zákon a jak se měla obec (její orgán) zachovat, nicméně nemůže obec k plnění takových zákonných povinností donutit nebo je za ni splnit nějakým náhradním způsobem.

Mezi povinně zřizované výbory u obcí patří kontrolní, finanční, příp. za splnění zákonem stanovených podmínek také výbor pro národnostní menšiny; v případě krajů se jedná o výbory kontrolní, finanční a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost; v případě hlavního města

Prahy máme výbor kontrolní, finanční a výbor pro výchovu a vzdělávání. Oba výbory (jak výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost, tak výbor pro výchovu a vzdělávání) mají dále stanovenou obdobnou působnost, a to takovou, že kromě zákonem stanovených úkolů plní oba i další úkoly v oblasti výchovy a vzdělávání, kterými je pověřil zastupitelstvo příslušného územního samosprávného celku. Zákon pak již ponechává na zastupitelstvech územních samosprávných celků, aby si dále činnost těchto výborů ošetřila podle svých potřeb.

2. VÝBORY ZASTUPITELSTEV ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Problematika výborů zastupitelstva obce je obecně upravena v § 117 a § 118 zákona o obcích. Výbory jsou iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva obce, které plní především úkoly, jimiž je pověřilo zastupitelstvo obce, a ze své činnosti odpovídají rovněž zastupitelstvu obce.

Jak již bylo řečeno výše, zastupitelstvo obce i jeho výbory plní úkoly v oblasti samostatné působnosti obce; pro její výkon zákon stanoví jen rámcová pravidla a omezuje státní ingerenci na minimum. V takových případech si územní samosprávné celky mohou některé další podrobnosti, které nejsou v rozporu s minimální zákonnou regulací, stanovit svým vnitřním předpisem – např. jednací řád zastupitelstva obce (§ 96), který může obsahovat i články týkající se problematiky výborů.

Výbory obecně jsou poradními, iniciativními a kontrolními orgány zastupitelstva obce, nikoli samostatnými orgány, z čehož vyplývá, že v podstatě plní funkci sběru příslušných informací a jejich analyzování pro zastupitelstvo obce. Výbory samy o sobě nemají pravomoc ukládat úkoly či realizovat, popř. iniciovat opatření k nápravě. Tato činnost již náleží zastupitelstvu obce, jemuž výbory obstarají k příslušnému rozhodnutí podklady. Členové výborů mohou pouze při provádění kontroly požadovat poskytnutí nezbytné součinnosti osob, jichž se kontrola dotýká.

Zřízení výboru je právem zastupitelstva, nikoliv jeho povinností. Z této zásady existuje podstatná výjimka, a to je povinnost určena zastupitelstvu obce zřídit vždy finanční a kontrolní výbor a za naplnění zákonem stanovených podmínek zřídit výbor pro národnostní menšiny – o nich pojednáme později. Otázka zřízení dalších výborů, určení jejich náplně a názvu, je zcela na vůli zastupitelstva obce. Ze zákona také nic nebrání tomu, aby byla kontrolní funkce svěřena vedle kontrolního výboru také jinému výboru.

I když zákon přiznává výborům právo předkládat svá stanoviska a návrhy zastupitelstvu obce (srov. § 94 odst. 1 zákona o obcích), zastupitelstvo obce nemá zákonnou povinnost se těmito návrhy a stanovisky zabývat, resp. nemá povinnost zařadit je na pořad svého jednání. Účinek těchto návrhů a stanovisek je tedy značně omezený.

Zákon sice nepožaduje, aby výbor měl svůj vlastní jednací řád, nic však nebrání tomu, aby si výbor svůj vlastní jednací řád schválil. Stejně tak může výboru nebo výborům schválit jednací řád zastupitelstva obce. Stanovení pravidel průběhu jednání výboru je ve velké míře věcí samotného výboru (jde pak především o místní pravidlo, zvyk). Samozřejmě lze připustit, že zastupitelstvo obce výboru nastaví výchozí kritéria, která je pak výbor nucen respektovat. Zákon

nepředpokládá výslovně existenci statutu nebo jednacího řádu výboru, a proto samozřejmě ani nestanoví, zda tyto dokumenty musí schvalovat zastupitelstvo obce či nikoliv.

Lze tedy souhrnně konstatovat, že minimální zákonná úprava procedur souvisejících s výbory zastupitelstva, jejichž existence a činnost jsou výhradně záležitostmi samostatné působnosti obce, vychází jednak z ústavní ochrany územní samosprávy (Hlava sedmá Ústavy České republiky), jednak z toho, že nejde o orgány územního samosprávného celku (viz § 5), ale o „orgány těchto orgánů“, čímž je vnitřní charakter tohoto samosprávného „suborgánu“ ještě zvýrazněn. Proto na řešení nejrůznějších problematických situací působících uvnitř samosprávného celku (bez vnějšího vlivu na klientelu veřejné správy) v zásadě nelze vztáhnout dozorové a kontrolní mechanismy zákona o obcích, ale ani např. postupy podle správního řádu, jak stanoví jeho negativně vymezená působnost v § 1 odst. 2 (zákon č. 500/2004 Sb.).

Dotazy a odpovědi:

? 1. Kdo může stát v čele výboru zastupitelstva?

Zákon o obcích stanoví, že předsedou výboru musí být vždy člen zastupitelstva. Výjimku tvoří osadní výbor, u kterého toto pravidlo neplatí, tj. předsedou osadního výboru nemusí být člen zastupitelstva, i když samozřejmě za splnění zákonem stanovených podmínek (trvalý pobyt v části obce, kde se osadní výbor zřizuje) nic nebrání tomu, aby se člen zastupitelstva stal předsedou tohoto osadního výboru.

Pokud zastupitelstvo učiní volbu předsedy výboru dle § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích, stává se, takto zvolený předseda automaticky členem výboru (není třeba samostatně o tom rozhodovat). Nic však nebrání i opačnému postupu, tj. nejdříve zvolit členy výboru a teprve následně z těchto členů zvolit jeho předsedu).

? 2. Kdo se může stát členem výboru zastupitelstva?

Zákon o obcích členství ve výboru zastupitelstva obce (s výjimkou osadních výborů) žádným způsobem neupravuje. Jejich členy proto mohou být nejen občané obce či jiné osoby uvedené v § 16 a 17 zákona o obcích, ale i jakákoli jiná fyzická osoba. Zákon takové rozhodnutí přenechává zastupitelstvu obce, které zpravidla při výběru kandidátů na členy výborů postupuje podle místních zvyklostí i podle možností konkrétní obce. V tomto kontextu je třeba upozornit i na zákonem stanovenou neslučitelnost funkcí v případě členství ve finančním či kontrolním výboru. Jedná se o funkci starosty, místostarosty, tajemníka obecního úřadu a osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu – viz dále.

? 3. Jakým způsobem je možno odměňovat členy výboru?

Způsob odměňování členů výborů závisí na tom, zda jsou zároveň i členy zastupitelstva či nikoliv.

O odměnách těch, kteří vykonávají funkci člena výboru, aniž by byli zároveň členy zastupitelstva, rozhoduje v souladu s § 84 odst. 2 písm. u) zákona o obcích, zastupitelstvo obce

v rámci své vyhrazené pravomoci rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva obce, za výkon funkce členů výborů. Jakou formou se tato peněžitá plnění mohou poskytovat, zákon o obcích nespécifikuje. Je tedy na zastupitelstvu, jak se v této věci rozhodne.

V případě, že jsou členové výboru zároveň členi zastupitelstva je jejich odměna stanovena nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů. Výkon funkce člena výboru se považuje za součást výkonu funkce člena zastupitelstva a zohledňuje se pak u stanovení výše této odměny.

? 4. Jakým způsobem dochází k ukončení členství ve výboru zastupitelstva obce?

Zákon nestanoví proceduru ukončení členství ve výborech zastupitelstva; pouze v § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích světuje volbu předsedy a dalších členů výborů do vyhrazené kompetence zastupitelstva obce. Z dílky tohoto ustanovení vyplývá kompetence stejného orgánu obce i k odvolávání těchto osob z jejich funkce.

Člen výboru přestává být členem výboru také okamžikem, kdy vůči zastupitelstvu nebo výboru, do kterého byl dříve zvolen, projeví svoji vůli odstoupit (rezignuje). Není třeba, aby o jeho odstoupení ještě někdo hlasoval (nelze předpokládat, že negativní výsledek hlasování způsobí, že rezignujícího bude možno proti jeho vůli dál považovat za člena), je však běžné ve zřizovatelském orgánu vzít rezignaci na vědomí jako východisko pro budoucí doplnění výboru.

Posledním způsobem ukončení členství ve výboru je rezignace na členství v zastupitelstvu obce, pakliže důvodem pro členství ve výboru bylo právě a jen členství v zastupitelstvu obce. Nic nebrání tomu, aby i po skončení svého mandátu v zastupitelstvu (z důvodu vlastní rezignace) zůstal i nadále členem výboru, zvláště pokud je to vůle zastupitelstva. V případě vzniku pochybnosti o tom, zda členství ve výboru při rezignaci na členství v zastupitelstvu trvá či nikoliv, máme za to, že trvá. Jedná se o dvě relativně samostatné funkce a zákon nepodmiňuje členství ve výboru členstvím v zastupitelstvu.

? 5. Musí kromě odvolání člena zastupitelstva obce z funkce předsedy výboru dojít současně i k jeho odvolání jako člena výboru?

Pro posouzení, zda odvoláním předsedy výboru zastupitelstva obce došlo současně k zániku členství této osoby ve výboru, je nutné vycházet z trvajících praxe v obci, resp. ze způsobu, jímž byla volba členů výborů a jejich předsedů provedena. Jestliže zastupitelstvo obce nejdříve zvolilo členy výboru a z nich následně novou volbou „vybralo“ předsedu, pak v případě odvolání předsedy pouze z této jeho funkce lze mít za to, že i nadále zůstane „řadovým“ členem výboru. Jestliže však zastupitelstvo zvolí svého člena přímo předsedou výboru, čímž mu bez dalšího vzniká i členství ve výboru (možnosti takového postupu by nasvědčovala i dílka § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích – srov. „volit předsedy a další členy“), pak odvoláním předsedy by mělo dojít i k zániku jeho členství ve výboru.

? 6. Je možno u výborů hovořit o „funkčním období“?

Zákon o obcích neupravuje ukončení funkčního období výborů zastupitelstva obce. Z povahy těchto orgánů, jejichž existence je závislá na existenci zastupitelstva obce, je však nutné

dovodit, že jejich funkční období končí současně s funkčním obdobím zastupitelstva obce, tedy zánikem mandátů jednotlivých členů zastupitelstva podle § 55 odst. 2 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V případě výborů zastupitelstva obce lze tento závěr podpořit též tím, že předsedou výboru (s výjimkou výboru osadního) musí být vždy člen zastupitelstva obce (§ 117 odst. 4 zákona o obcích), a zákon tudíž předpokládá přímou vazbu mezi funkčním obdobím zastupitelstva a jeho výborů.

Stávající zastupitelstvo může rozhodnout o ukončení činnosti svých orgánů před uplynutím volebního období. Jestliže tak neučiní, tyto orgány zanikají s koncem funkčního období zastupitelstva (zánikem mandátů všech jeho členů), přičemž je samozřejmě možné (avšak nikoli nezbytné), aby nově zvolené zastupitelstvo formálním usnesením ukončilo činnost orgánů předchozího zastupitelstva, resp. ukončení činnosti formálně deklarovalo.

7. Lze „převzít“ výbory od předchozího zastupitelstva obce?

Podoba zastupitelstva obce je vždy dána výsledkem komunálních voleb a zpravidla se do jisté míry mění. Nelze proto očekávat, že nové zastupitelstvo bude jako své iniciativní a kontrolní orgány automaticky „přebírat“ orgány, které si vytvořilo zastupitelstvo minulé, natož aby se ztotožnilo bez výhrad s jejich personální skladbou. Výbory zastupitelstva obce je třeba vnímat jako orgány konkrétního zastupitelstva a je třeba vycházet z předpokladu, že každé nově zvolené zastupitelstvo si rozhodne, jaké výbory bude zřizovat (povinné jsou jen některé – viz § 117 odst. 2 a 3) a zvolí jejich předsedy a členy, protože dosavadní výbory a jejich členové je nutno spojovat jen s tím zastupitelstvem, které v den komunálních voleb ukončilo svoji existenci.

Tím samozřejmě není vyloučeno, aby některé výbory byly věcnou působností i personálním složením shodné s předchozími (zvláště, jestliže politický výsledek nových komunálních voleb nevyvolá změnu ve směřování správy obce); i za těchto okolností je však v souladu s účelem a dikcí zákona třeba provést jejich volbu dle § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích. Jinak řečeno, pro pokračování v činnosti výborů je nezbytné, aby nově ustavené zastupitelstvo obce členy těchto orgánů znovu zvolilo.

8. Jakým způsobem se zřizuje výbor?

Vzhledem k tomu, že se jedná o orgán zastupitelstva obce, je orgánem příslušným k rozhodování o zřízení výboru zastupitelstvo obce (srov. § 84 odst. 2 písm. l) zákona o obcích). Ačkoliv to zákon výslovně nestanoví, není třeba o jednotlivých úkonech směřující ke zřízení a fungování výboru činit různými usneseními. Považujeme za dostatečné, pokud jedním usnesením rozhodne zastupitelstvo o zřízení výboru, jeho personální obsazení a v případě fakultativně zřizovaných výborů také stanovení náplně jejich činnosti, popř. může toto usnesení obsahovat i jiné body, vztahující se k fungování výboru.

9. Musí být počet členů výborů vždy lichý?

Přestože podle § 118 odst. 2 zákona o obcích je počet členů výboru vždy lichý, máme za to, že požadavek na lichý počet členů je určující pro zastupitelstvo obce při stanovení počtu členů

výboru (jedná se o obligatorní podmínku při zřizování výboru), nikoli však pro možnost výboru vykonávat svou činnost i při poklesu jeho členů na sudý počet. Opačný přístup by totiž vedl k absurdnímu stavu, při kterém by mohla být činnost výboru zcela paralyzována odstoupením jednoho jediného člena. Nesmyslnost takového výkladu lze spatřovat i v tom, že nižší, byť lichý počet členů výboru by postačoval, zatímco vyšší a tedy i reprezentativnější sudý počet by jednání výboru znemožnil. Lichý počet členů je tedy pravidlem „organizačním“, které má zajistit schopnost výboru přijímat usnesení nadpoloviční většinou, nikoli však podmínkou nezbytnou pro řádné naplňování činnosti výboru (výjimkou by mohl být pouze pokles počtu členů kontrolního a finančního výboru, resp. osadního výboru pod 3 členy, jak stanoví § 119 odst. 1, resp. § 120 odst. 1 zákona o obcích). Tento stav nicméně není zcela v souladu se zákonem, a proto je třeba, aby zastupitelstvo daný stav uvedlo v soulad se zákonem, ať už zvolením nového člena či odvoláním některého ze stávajících členů.

10. Je potřeba při volbě dalších členů výborů již jednou zřízeného výboru nově rozhodovat o zřízení tohoto výboru?

Zákon nestanoví konečné počty členů výborů zastupitelstva obce tak, jak to činí v případě počtu členů zastupitelstva obce (srov. § 68 zákona o obcích). O zřízení výborů rozhoduje zastupitelstvo obce (viz § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích), což je první krok, a zastupitelstvo rozhoduje i o personálním naplnění výborů, což je druhý krok. Zastupitelstvo tak nemusí v průběhu funkčního období znovu zřizovat již jednou zřízený výbor, ale stačí, aby ke zbývajícím členům „dovolilo“ členy další, a to v počtu, který uzná za vhodný.

11. Jak často a v jakých intervalech se výbory scházejí?

Zákon o obcích ani jiný právní předpis nestanoví povinnost pro výbory scházet se, a to ať už pravidelně či nepravidelně, a taktéž nestanoví způsob svolávání výboru. Je tedy na samotných výborech, resp. jejich členech, aby zvážili, zda je potřeba se sejit, a to zejména s ohledem na povinnosti, které pro výbory vyplývají ze zákona. Postupy při svolání výboru tak mohou být stanoveny jednacími řády výboru (ať již jej přijme zastupitelstvo obce nebo samotný výbor), ale nemusí být stanoveny vůbec a v takovém případě nelze vyloučit ani scházení členů výboru bez předchozího formálního, např. písemného svolání z iniciativy předsedy nebo scházení z iniciativy starosty, obecního úřadu apod. Vzhledem k tomu, že není povinnost se scházet, není ani stanovena povinnost zveřejňovat termíny případných schůzí. Ministerstvo vnitra však v této souvislosti doporučuje, aby si výbory upravily pravidelný režim scházení, popř. i obsah těchto schůzí. To, zda výbor svou činnost vykonává řádně a tedy zda i jeho jednání jsou řádně svolávána, pak mohou posoudit buď jeho samotní členové (např. tím, že odmítnou přijmout navržená usnesení výboru) nebo zastupitelstvo obce.

12. Jaké jsou podmínky usnášeníschopnosti výboru?

Ustanovení zákona o obcích neupravují podmínky usnášeníschopnosti výboru, pouze § 118 odst. 3 stanoví podmínku pro přijetí usnesení. Není proto rozhodné, kolik členů výboru se jednání zúčastnilo, byť z § 118 odst. 3 zákona o obcích vyplývá, že počet přítomných členů musí být nadpoloviční, neboť jinak by se výbor nemohl právoplatně usnést na žádném usnesení. K tomu je třeba dodat, že relevantní je vždy skutečný počet obsazených míst ve výboru

a nikoli počet členů původně zvolených zastupitelstvem. Např. zastupitelstvo zvolí 7 členů výboru, následně jeden rezignuje, a tudíž skutečný počet obsazených míst ve výboru je 6. Za takové situace by bylo usnesení přijato, pokud by pro něho hlasovali 4 (což je nadpoloviční počet) členové výboru.

Taktéž je třeba připomenout, že není možná tzv. „korespondenční“ forma zasedání výboru. Vždy je třeba, aby členové výboru byli „přítomni“, resp. zákon stanoví, že počet přítomných členů musí být nadpoloviční.

? 13. Kdy, resp. jakým způsobem jsou výstupy (např. usnesení) výboru zveřejnitelné?

Veškeré výstupy výboru, ať už usnesení, zápisy, návrhy, stanoviska atd., dostávají svou finální podobu v okamžiku projednání a schválení v samotném výboru. Od tohoto okamžiku lze hovořit o existující informaci, která je však zveřejnitelná až v okamžiku, kdy je zařazena na pořad jednání zastupitelstva obce. Posunutí zveřejnění až k okamžiku zařazení na program jednání je důvodné, neboť do té doby se jedná o podklad pro zastupitelstvo. To, zda ji zastupitelstvo skutečně projedná, závisí plně na vůli zastupitelstva, proto považujeme za rozhodující okamžik zařazení na pořad jednání a nikoliv projednání v rámci bodu programu zasedání zastupitelstva, ke kterému nemusí vůbec dojít.

? 14. Je možná na jednáních výborů účast jejich nečlena?

Zákon o obcích ani jiný právní předpis nestanoví, zda se jednání výboru může účastnit i osoba, která není jeho členem. Z povahy věci jsou jednání výborů sice spíše neveřejná, ovšem nelze vyloučit, že by výbor v souvislosti s projednáváním určité záležitosti potřeboval konzultaci či vysvětlení (např. od účetní obce apod.); v takovém případě bude účast jiné osoby na jednání výboru přímo žádoucí. Právní nárok na účast při schůzi výboru však neexistuje.

? 15. Jaký je vliv případné neobsazenosti funkce předsedy výboru na chod výboru?

Neobsazení funkce předsedy výboru neznamená, že výbor nemůže zasedat a vyvíjet svou činnost. Výbor podle § 118 odst. 3 zákona o obcích rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů všech svých členů, přičemž každý člen má rovný hlas. Předseda výboru sice podepisuje přijatá usnesení a reprezentuje výbor vůči orgánům obce, nicméně ani nedostatek podpisu na písemném vyhotovení usnesení neznamená, že by usnesení nebylo přijato – rozhodnutí výboru je přijato hlasováním, přičemž jeho existence není zákonem podmíněna jeho písemným zaznamenáním (není-li zvolen předseda výboru, je vhodné pověřit některého člena výboru, byť by nebyl členem zastupitelstva, plněním jeho úkolů).

a) Finanční a kontrolní výbor

Finanční a kontrolní výbory mají mezi výbory specifické postavení, neboť jsou zastupitelstvem zřizovány povinně a zákon jim kromě úkolů svěřených výslovně zastupitelstvem obce stanoví též další úkoly, které tyto výbory provádějí i bez pověření zastupitelstva obce (srov. § 119 odst. 2 a 3 zákona o obcích, jež jsou vůči obecnému ustanovení § 118 odst. 1 téhož zákona ve vztahu speciality).

Dle zákona o obcích má kontrolní výbor přímo ze zákona (tj. i bez výslovného pověření zastupitelstva obce) oprávnění *kontrolovat plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena*, a dále *kontrolovat dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti* (§ 119 odst. 3 písm. a/ a b/). Kromě toho *plní další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce* (§ 119 odst. 3 písm. c/ téhož zákona).

To samé platí pro finanční výbor, který má přímo ze zákona (dle § 119 odst. 2 písm. a/ zákona o obcích) oprávnění *provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce* a taktéž *plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce* (srov. § 119 odst. 2 písm. b/ téhož zákona).

Jak již bylo zmíněno, zákon stanovuje všem obcím povinnost zřídit finanční a kontrolní výbor. Tyto dva výbory nelze sloučit do jednoho výboru, vždy musí jít o dva od sebe oddělené orgány zastupitelstva obce. Ačkoliv zákon neklade žádné překážky tomu, aby člen kontrolního výboru byl zároveň členem výboru finančního, nelze toto personální propojení doporučit. Vzhledem k tomu, že zákon předpokládá existenci dvou oddělených výborů, lze se domnívat, že personální obsazení by mělo být také různé.

Povinnost zřídit vždy kontrolní a finanční výbor je zákony stanovena také u krajů a hl. m. Prahy. Pravomoci kontrolního výboru jsou upraveny ve všech třech zákonech stejně. Co se týká pravomocí finančního výboru, pak lze konstatovat, že u kraje jsou úkoly vyplývající ze zákona určeny šířeji. Oproti obcím a hl. m. Praze je však u kraje pravomoc zastupitelstva stanovena užejí, neboť zastupitelstvo kraje může pověřit finanční výbor dalšími úkoly pouze v oblasti finanční. Drobný rozdíl lze dále spatřovat v počtu, resp. stanovení početního minima členů předmětného výboru, s tím, že u obcí je stanoveno, že tyto výbory musí být „nejméně tříčlenné“ a u krajů a hl. m. Prahy „nejméně pětičlenné“. Úprava zápisu z kontroly je přes odlišné označení zápisu u kraje (zákon zde hovoří o „kontrolním zápisu“) ve všech třech zákonech shodná.

Dotazy a odpovědi:

? 1) Do kdy by měly být finanční a kontrolní výbory zřízeny?

Zákon sice nestanoví žádnou lhůtu, ale vzhledem k povinnosti tyto výbory zřídit, mělo by se tak stát okamžitě, jakmile je to možné, tedy na ustanovujícím zasedání nově zvoleného zastupitelstva obce, která se musí konat po uplynutí lhůty pro podání návrhu soudu na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování tak, aby se konalo do 15 dnů ode dne uplynutí této lhůty, a jestliže byl návrh na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování podán, do 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí soudu o posledním z podaných návrhů, pokud žádnému z podaných návrhů nebylo vyhověno (§ 91 odst. 1 zákona o obcích). Pokud by nedošlo k ustanovení kontrolního a finančního výboru na ustanovujícím zasedání zastupitelstva obce, mělo by k němu dojít na nejbližším dalším zasedání zastupitelstva.

V případě, kdy nejsou zájemci o členství ve výboru, leží na obci zodpovědnost za prokázání snahy naplnit díky zákona, a v případě „povinně zřizovaných výborů“ se pokusit o jejich personální obsazenost, např. tak, že starosta osloví případného kandidáta, popř. lze způsobem v místě obvyklým informovat o možnosti stát se členem výboru.

? 2) Lze „převzít“ kontrolní a finanční výbor od předchozího zastupitelstva obce?

Výbory předcházejícího zastupitelstva obce zanikají ze zákona. Ač to v zákoně není výslovně uvedeno, z výkladu souvisejících ustanovení vyplývá, že kontrolní a finanční výbory vznikají na dobu určitou. Podle § 117 odst. 4 zákona o obcích musí být předsedou výboru vždy člen zastupitelstva (výjimka je stanovena pouze pro předsedu osadního výboru – viz dále). Mandát člena zastupitelstva končí, podle § 55 odst. 2 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dnem voleb do zastupitelstva obce. Kontrolní a finanční výbor tak přicházejí o svého předsedu. Zánikem zřizovatele, tj. zastupitelstva zaniká i jeho orgán. A to i v případě, že by byl bývalý předseda výboru – člen zastupitelstva opětovně zvolen do zastupitelstva obce. Je třeba tedy vždy při zvolení nového zastupitelstva nově zřídit i kontrolní a finanční výbor. S tím, že nic nebrání tomu, aby členové těchto nových výborů byli stejní jako u předchozích výborů.

? 3) Lze odvolat všechny členy kontrolního či finančního výboru?

Ano, odvolání všech členů kontrolního i finančního výboru je možné. Jedná se o sféru volného rozhodování zastupitelstva, které takový krok může učinit v rámci výkonu své vyhrazené působnosti (má oprávnění jak k volbě, tak i odvolání členů, srov. § 84 odst. 2 písm. m/ zákona o obcích). Je však nutno pamatovat na to, že po odvolání člena výboru je třeba co nejdříve zvolit člena nového. Jedná se o povinné zřizované výbory, které by měly řádně fungovat, k čemuž je zapotřebí jejich personální obsazení.

? 4) Jaké jsou pravomoci kontrolního a finančního výboru?

V prvé řadě je třeba uvést, že kontrolní a finanční výbory plní zejména svoji poradní a iniciální úlohu, stejně jako ostatní výbory zastupitelstva. Navíc však mají „své“ zákonem stanovené úkoly. Základní vymezení pravomocí těchto výborů se odvíjí od jejich zákonem stanoveného oprávnění, tj. u kontrolního výboru oprávnění kontrolovat plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena, kontrolovat dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti a plnit další kontrolní úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce, a u finančního výboru oprávnění provádět kontrolu hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a taktéž plnit další úkoly, jimiž jej pověřil zastupitelstvo obce.

Vydeme-li z výše citovaných činností, je zřejmé, že se jedná o interní kontrolu prováděnou v rámci obce, jejíž výstupy slouží pouze a jen pro zastupitelstvo obce, tj. jejich zřizovatele. Cílem této činnosti je pak zajištění zákonnosti výkonu samostatné působnosti obce, přičemž odstranění případných nedostatků shledaných výbory je rovněž realizováno primárně v rámci interních vztahů obecního aparátu. Tzn., že ani kontrolní ani finanční výbor nemohou ukládat nápravná opatření. Rozhodnutí o tom, zda se přijmou nějaká opatření, patří do působnosti zastupitelstva obce.

Působnost jak kontrolního, tak finančního výboru nezávisí pouze na uložení úkolů výboru zastupitelstvem, nýbrž vyplývá v určitém rozsahu přímo ze zákona; tyto výbory jsou proto např. v souvislosti s kontrolou dodržování právních předpisů obecním úřadem na úseku samostatné

působnosti, resp. kontrolou hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce oprávněny provádět kontrolní činnost nezávisle na pověření zastupitelstva.

Praktický rozdíl v činnosti kontrolního a finančního výboru pak spočívá v předmětu kontrolní činnosti – u kontrolního výboru jde především o zákonnost, u finančního výboru např. též o hospodárnost nakládání s finančními prostředky obce.

? 5) Jaké jsou oprávnění a povinnosti členů kontrolního a finančního výboru při výkonu kontroly?

V zájmu zajištění potřebných podkladů pro realizaci zákonem založené kontrolní působnosti těchto výborů jsou kontrolní a finanční výbory oprávněny požadovat např. předložení potřebných dokladů (pokud se vztahují k předmětu kontroly) od orgánů či zaměstnanců obce, resp. i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila. Právo členů kontrolního či finančního výboru seznamovat se s osobními údaji je pak vyváženo jejich povinností mlčenlivosti a dále povinností zajistit příslušnou ochranu osobním údajům, o nichž se v rámci své kontrolní činnosti dozví. Nakládání se získanými osobními údaji podléhá ochraně stanovené zvláštními předpisy (např. zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Vzhledem k tomu, že činnost výborů slouží pouze pro potřeby zastupitelstva obce, nejsou výbory oprávněny ukládat jakýchkoli povinností, úkolů či opatření. O výstupech ze své činnosti informují zastupitelstvo obce, které může následně učinit příslušná opatření, popř. iniciovat provedení opatření radou obce, jedná-li se o problematiku, jež je svěřena do její vyhrazené pravomoci (srov. § 102 odst. 2 zákona o obcích).

? 6) Může kontrolní výbor bez pověření zastupitelstva obce kontrolovat uzavírání dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr v rámci obecního úřadu?

S ohledem na rozsah pravomocí stanovených zákonem (viz výše) se jeví kontrola obsahu dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr jako záležitost přesahující rámec pravomocí vymezených kontrolnímu výboru. Je-li však předmětem kontroly širší záležitost (např. kontrola dodržování celkového počtu zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu stanoveného usnesením rady obce či kontrola dodržování pracovněprávních předpisů v rámci obecního úřadu jako celku), mohou být některé informace týkající se též dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr kontrolním výborem požadovány. Samotný obsah dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr je však již realizací úkolů statutárního orgánu zaměstnavatele (jedná o personální záležitosti), jež je svěřena tajemníkovi, který za tuto agendu rovněž odpovídá.

? 7) Má kontrolní výbor oprávnění kontrolovat průběh zadávání veřejných zakázek, je-li zadavatelem obec?

Podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je veřejným zadavatelem územní samosprávný celek. Při zadávání veřejných zakázek je proto územní samosprávný celek povinen postupovat v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb.

Podle § 112 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. vykonává dohled nad dodržováním tohoto zákona Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“). Uvedeným ustanovením, které zakládá působnost Úřadu v oblasti zadávání veřejných zakázek, není vyloučena možnost

fungování vnitřních kontrolních mechanismů zadavatele, tj. obce, resp. jejího zastupitelstva. V rámci vnitřní kontroly (vnitřního auditu) může každá obec pověřit své vlastní kontrolní orgány, aby prověřily i zadávání veřejných zakázek, stejně tak jako např. hospodaření s majetkem obce či dodržování předpisů o účetnictví. Vnitřní kontrola procesu zadávání veřejných zakázek, tj. určení konkrétních vnitřních kontrolních mechanismů, závisí výlučně na vůli zadavatele, neboť jen on je plně odpovědný za zákonnost procesu zadávání veřejné zakázky.

Kontrolní výbor však nemůže realizovat žádná sankční opatření a nemůže žádným způsobem zasahovat do probíhajícího procesu zadávání veřejných zakázek. Tyto úkony lze provádět podle zákona č. 137/2006 Sb. pouze ve správním řízení, což je výhradně v kompetenci Úřadu. Činnost kontrolního výboru při kontrole veřejné zakázky se omezuje pouze na činnost monitorovací, přičemž jediným výsledkem této činnosti může být zápis s konstatováním případných nedostatků, který je určen zastupitelstvu obce.

8) Má finanční a kontrolní výbor oprávnění seznamovat se s osobními údaji zaměstnanců obce?

Podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů může správce zpracovávat (tj. i zpřístupňovat – viz § 4 písm. e/ cit. zákona) osobní údaje i bez souhlasu subjektů údajů, jestliže je to nutné pro plnění povinností stanovených zvláštním zákonem. Finanční i kontrolní výbor má podle zákona o obcích uloženou povinnost kontrolovat hospodaření obce, resp. zákonnost postupů obce, lze tudíž zákon o obcích považovat za zvláštní zákon ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů. Finanční i kontrolní výbor je proto oprávněn za účelem této kontroly seznamovat se i bez souhlasu subjektů údajů s relevantními osobními údaji. Jinak řečeno, finanční a kontrolní výbor má oprávnění seznamovat se s takovými osobními údaji zaměstnanců obce i bez jejich souhlasu, které se přímo vztahují ke kontrole hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce (v případě finančního výboru), resp. s kontrolou zákonnosti postupu obce (v případě výboru kontrolního).

Členové těchto dvou výborů jsou následně povinni zachovávat mlčenlivost o osobních údajích a bezpečnostních opatřeních, jejichž zveřejnění by ohrozilo zabezpečení osobních údajů. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení členství ve výboru. Pro obec, jakožto správce osobních údajů, je třeba, aby finanční výbor v rámci provádění kontroly zajistil příslušnou ochranu osobních údajů zaměstnanců obce, o nichž se v rámci své kontrolní činnosti dozví.

Vzhledem k povinnosti mlčenlivosti členů finančního a kontrolního výboru, jakož i vzhledem k povinnostem správce a zpracovatele osobních údajů k jejich ochraně, nesmí zápis z provedené kontroly obsahovat osobní údaje jednotlivých zaměstnanců obce.

9) Může předseda finančního výboru úkolovat starostu obce?

Pokud jde o starostu obce, dle § 103 odst. 2 zákona o obcích odpovídá starosta za výkon své funkce zastupitelstvu obce, které mu může, jakožto jednomu ze svých členů, rovněž ukládat úkoly. Výbor zastupitelstva obce (včetně výboru finančního) nemůže bez dalšího úkolovat starostu obce ani jiné orgány obce, jejich členy či zaměstnance obce.

Jiná situace by tu však nastala, pokud by se předseda výboru, resp. členové výboru obrátili na starostu s požadavkem součinnosti při provádění kontroly. Starosta je nejen orgánem obce reprezentujícím obec na veřejnosti, ale je také tím, kdo stojí v čele obecního úřadu. Jako takový

má povinnost nabídnout a poskytnout veškerou součinnost (srov. § 109 odst. 3 písm. a/ zákona o obcích).

10) Může starosta obce úkolovat předsedu, popř. ostatní členy finančního výboru?

Starosta obce nemá rozhodně vůči finančnímu výboru výsawnější postavení, než „prostý“ člen zastupitelstva. Je tedy vyloučeno, aby starosta bez opory rozhodnutí celého zastupitelstva cokoliv členům výboru zakazoval či povoloval, resp. nařizoval.

11) Jak řešit neshody mezi starostou a finančním či kontrolním výborem?

Jakékoliv výhrady k jednání starosty obce s výborem nebo jeho předsedou a členy, popř. opačně, je třeba adresovat zastupitelstvu obce. To je nejen zřizovatelem výborů, ale volí i odvolává starostu obce – § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích – a má tedy možnost situaci se všemi dotčenými osobami nejen projednat a důvodnost výhrad k jednání starosty posoudit, ale též konkrétně (v krajním případě i personálně) řešit, a to jak na straně starosty, tak na straně výboru.

12) Musí zaměstnanec, jehož činnosti se kontrola týkala, podepsat zápis z kontroly, i když nesouhlasí s výsledky dané kontroly?

Vyjádření orgánu či zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala, nelze vykládat jako jejich úkol, který by měl výbor vynucovat, nýbrž poskytnutí možnosti vyjádřit se ke kontrolním zjištěním výboru. Jinými slovy, nelze vyloučit možnost, že bude zaměstnancem, jehož činnosti se kontrola týkala, odmítnuto podepsání zápisu a zpracování vyjádření, ovšem ze zápisu o provedené kontrole by mělo být zřejmé, že obojí bylo kontrolním nebo finančním výborem požadováno, resp. příslušnému orgánu či zaměstnanci umožněno.

V zápisu z této kontroly by pak mělo být uvedeno, že podpis byl na kontrolovaném zaměstnanci požadován, i to, že podepsání bylo odmítnuto a pokud možno s uvedením důvodů tohoto odmítnutí.

13) K jakému účelu slouží zápis z kontroly?

Úkolem kontrolního výboru je pouze zjistit stav věci, tj. aktuální situaci uvnitř obce v dané oblasti, uložení případných opatření je zcela na zastupitelstvu obce. Proto se sepisuje zápis, který má sloužit zejména jako informace pro zastupitelstvo, resp. jeho členy o stavu plnění jeho usnesení, resp. dodržování právních předpisů na úseku samostatné působnosti.

14) Jak se provádí případná oprava, resp. doplnění zápisu o provedené kontrole požadovaná zastupitelstvem?

Zápis o provedené kontrole, včetně vyjádření, se předkládá zastupitelstvu obce, přičemž je plně na vůli zastupitelstva obce, zda předložený zápis projedná a jak s jeho obsahem naloží. Tyto výbory jsou poradním orgánem zastupitelstva obce, přičemž veškerá jejich stanoviska a návrhy jsou předkládány zastupitelstvu obce (viz § 117 odst. 1 zákona o obcích). Vzhledem k postavení výboru, který nemůže úkolovat orgány obce, jejich členy či zaměstnance obce,

nelze chápat požadavek zastupitelstva obce týkající se opravy či doplnění zápisu finančního či kontrolního výboru jako oprávnění udělovat úkoly, nýbrž jako úkol stanovený finančnímu či kontrolnímu výboru požadované opravy či doplnění provést vlastními silami, popř. se o to pokusit. Pro toto doplnění doporučujeme využít formu dodatku.

? 15) Jsou finanční a kontrolní výbory zastupitelstva obce povinny zveřejňovat zápisy z jejich jednání, včetně přijatých usnesení a projednávaných materiálů, které tvoří následně přílohy zápisů?

Dle § 119 odst. 5 zákona o obcích *výbor předloží zápis zastupitelstvu obce; k zápisu připojí vyjádření orgánu, popřípadě zaměstnanců, jejichž činnosti se kontrola týkala*. Zápis slouží jako informace pro zastupitelstvo, resp. jeho členy o stavu plnění jeho usnesení, resp. dodržování právních předpisů na úseku samostatné působnosti. *De facto* nejběžnějším způsobem zveřejnění výstupů kontrolního výboru pak bude jejich projednání na zasedání zastupitelstva obce. Kontrolní ani finanční výbor tak nemá povinnost stanovenou zákonem k obecnému zveřejňování zápisů z provedené kontroly (např. na webu). Na druhou stranu však zákon takovéto zveřejňování ani nebrání a je tedy možné.

? 16) Je obec povinna na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) poskytnout žadateli kompletní protokoly o výsledku kontrol výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obce?

Informace uvedené v protokolech o provedených kontrolách výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obce informační povinnosti podle InfZ bezpochyby podléhají, což znamená, že obec je povinna např. na základě žádosti o poskytnutí kopie protokolu tuto kopii poskytnout. Vzhledem k tomu, že se jedná o protokoly z kontrol sloužící primárně zastupitelstvu, mohou být poskytnuty až po jejich zařazení na pořad jednání zastupitelstva obce. Povinný subjekt (v daném případě obec) by z poskytnutí mohl vyloučit pouze takové informace v protokolu obsažené, na které by se vztahoval některý z důvodů uvedených v § 7 až § 11 InfZ.

? 17) Může zastupitelstvo obce pověřit kontrolní výbor provedením kontroly ohledně účtování poplatků za sběrný dvůr (který smluvně daná obec využívá), a to ze strany technických komunálních, stavebních a montážních služeb, které jsou však jako s. r. o. zřízeny sousedním městem?

Koncepce vnitřní kontroly, která je prováděna prostřednictvím kontrolního výboru zastupitelstva obce, je primárně zaměřena na kontrolu plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce, je-li zřízena, a dále na kontrolu dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Kromě těchto úkolů plní kontrolní výbor také úkoly, kterými ho pověřil zastupitelstvo obce. Z účelu zřízení kontrolního výboru, potažmo ze zákonem stanovených úkolů, lze dovodit, že zastupitelstvo obce nemůže po kontrolním výboru požadovat kontrolu subjektů stojících mimo obec. Pokud by zastupitelstvo požadovalo kontrolu fungování společnosti s ručením omezením, jejímž zřizovatelem není sama obec, překračovala by tím své pravomoci stanovené zákonem.

? 18) Lze na postup finančního, resp. kontrolního výboru použít postup upravený v zákoně o finanční kontrole?

V zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), je přesně vymezena věcná působnost tohoto zákona (srov. § 1 ve spojení s § 3 tohoto zákona). Jedná se tedy o tzv. vnější kontrolu, tj. kontrolu vykonávanou kontrolními orgány na základě zvláštních zákonů z různých oblastí veřejné správy vůči nepodřízeným fyzickým a právnickým osobám. Pokud jde o činnost finančního, resp. kontrolního výboru, jedná se „pouze“ o interní záležitost obce a výstupy z této činnosti slouží „jen“ jako podklady pro zastupitelstvo obce. Tzn., že zákon o finanční kontrole není primárně koncipován pro účely činnosti finančního, resp. kontrolního výboru zastupitelstva obce. Nicméně nic nebrání tomu, aby i tyto orgány dle zákona o finanční kontrole postupovaly. Další způsob úpravy postupu finančního, resp. kontrolního výboru při jeho kontrolách je schválení „kontrolního řádu“ zastupitelstvem obce. Schválený kontrolní řád je pak pro daný výbor závazný a je povinen se jím řídit. Pokud žádný „kontrolní řád“ zastupitelstva obce neexistuje, je úprava postupu finančního, resp. kontrolního výboru *de facto* na samotném výboru.

? 19) Nahrazuje provedení kontroly kontrolním výborem činnost dalších kontrolních orgánů, tj. subjektů stojících vně obce?

Provedením takové kontroly není dotčeno právo kontrolních orgánů (např. inspektorátů práce, úřadů práce či krajských úřadů), popř. subjektů stojících vně obce, provést v rámci úseku své působnosti dané zákonem kontrolu obce, resp. obecního úřadu, jakožto jednoho z jejích orgánů. Existuje zásadní rozdíl mezi zjištěními kontrolního výboru (tato zjištění slouží „pouze“ jako informace pro zastupitelstvo) a zjištěními kontrolního orgánu, stojícím vně obce, který má zpravidla možnost formou hrozby sankce donutit obci jednat v souladu se zákonem.

b) Výbor pro národnostní menšiny

Výbor pro národnostní menšiny je další výbor, který se při splnění zákonných podmínek zřizuje povinně. Tuto povinnost tak má ze zákona každá obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české (srov. § 117 odst. 3 zákona o obcích). Členy tohoto výboru jsou i zástupci národnostních menšin, pokud je deleguje svaz utvořený podle zvláštního zákona; vždy však příslušníci národnostních menšin musí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru.

Tento výbor se zřizuje povinně také podle zákona o krajích i podle zákona o hl. m. Praze. Rozdíl spočívá *de facto* pouze ve výši procentuální kvóty, která je zde stanovena na 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české (srov. § 78 odst. 2 zákona o krajích, resp. § 78 odst. 2 zákona o hl. m. Praze).

Dotazy a odpovědi:

? 1) Jaká musí být členská skladba výboru pro národnostní menšiny?

Zákon o obcích stanoví, že nejméně polovinu všech členů tohoto výboru musí tvořit příslušníci národnostních menšin. Zastupitelstvo obce by mělo vycházet při volbě příslušníků národnostních menšin z prohlášení těchto osob, že se hlásí dle zákona č. 273/2001 Sb., o právech

příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb., k národnostní menšině.

? 2) Co dělat v případě, kdy nejsou zájemci z řad příslušníků národnostních menšin o členství ve výboru?

V případě, kdy v obci žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10% občanů hlásících se k národnosti jiné než české, ale nejsou zájemci hlásící se k některé z národnostních menšin o členství ve výboru, resp. nelze naplnit zákonný požadavek na obsazenost výboru nejméně polovinou příslušníků národnostních menšin, doporučujeme obsadit výbor dalšími zájemci o členství (i kdyby nesplňovali požadavek příslušnosti k národnostní menšině). Pokud by se ani poté nepodařilo personálně obsadit tento výbor, neměla by podle našeho názoru tato skutečnost jít k tíži obce. Mělo by však být zaznamenáno, že obec učinila kroky k personální obsazenosti tohoto výboru ve snaze dostat zákonnému požadavku.

? 3) Týká se procentuálně stanovená hranice občanů hlásících se k jiné národnosti než české jedné nebo vícero menšin?

Zákon o obcích hovoří o „občanech hlásících se k jiné národnosti než české“; podmínka procentuálního zastoupení se proto týká všech „cizích“ národností.

? 4) Lze zřídit výbor pro národnostní menšiny i v případě, kdy v obci není požadované procentuální zastoupení menšin?

Zastupitelstvu obce nic nebrání takovému postupu, a proto, bude-li chtít, může si zastupitelstvo zřídit tento výbor, kdykoliv to uzná za vhodné. V takovém případě pak není povinnost dodržet ve výboru procentuální zastoupení příslušníků z národnostních menšin, tj. tyto příslušníci nemusí tvořit nejméně polovinu všech členů výboru.

? 5) Jaké musí být zastoupení jedné národnostní menšiny, resp. kolik členů může do výboru delegovat jeden svaz?

Ze zákona o obcích ani ze zákona o právech příslušníků národnostních menšin nelze odpovět na tuto otázku odvodit. Zastupitelstvo (jakožto zřizovatel výboru) by mělo ve vlastní kompetenci zvážit, jak početné zastoupení příslušníků národnostní menšiny reálně odráží její četnost v dané lokalitě. Na základě gramatického výkladu § 117 odst. 3 zákona o obcích lze však konstatovat, že jestliže příslušný svaz deleguje své členy do výboru, pak alespoň jeden z nich by do výboru měl být zvolen. Zastupitelstvo obce v intencích předchozího odstavce je sice zodpovědné za zřízení výborů, nicméně není povinno zvolit do výboru každého občana, který je příslušným svazem delegován. Zaručit „povinné uplatnění“ všech delegovaných nelze předem ani proto, že výbory se personálně naplňují volbou - viz § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích - a při demokratickém průběhu voleb nelze vyloučit ani nezvolení navrhovaných kandidátů. Právo delegovat je tak třeba vykládat jako právo navrhnout kandidáty, nikoliv jako právo volit, které přísluší zastupitelstvu obce.

? 6) Je možné členy výboru pro národnostní menšiny odvolat?

Situaci, kdy bude nutné některého člena výboru odvolat, nelze vyloučit - kromě jiného

také proto, že řada důvodů pro odvolání vůbec nemusí souviset s příslušností odvolávaného člena výboru k národnostní menšině. Speciální možnosti obrany svazu proti nezvolení či odvolání vlastního delegáta nenabízí zákon o obcích a ani žádný jiný zákon; v obecné rovině by snad bylo možné uvažovat o ústavní stížnosti k Ústavnímu soudu pro porušení Hlavy třetí Listiny základních práv a svobod, nicméně s nejistým výsledkem, pokud by újma způsobená národnostní menšině nebyla zcela nesporná (Ústavní soud by se současně musel vypořádat i s ústavním právem obcí a krajů na samosprávu a s ním související pravomocí zastupitelstva rozhodovat o složení vlastních orgánů).

? 7) Má výbor pro národnostní menšiny nějaké pravomoci?

Podle § 29 odst. 2 zákona o obcích *v obci obývané příslušníky národnostních menšin se název obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků uvádějí též v jazyce národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce, pokud o to požádají zástupci příslušné národnostní menšiny prostřednictvím výboru pro národnostní menšiny (§ 117 odst. 3) a pokud ten svým usnesením návrh doporučí.*

Ze zákona tak vyplývá oprávnění tohoto výboru navrhnout usnesením požadavek přeložení názvu obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků v dané obci do jazyka národnostní menšiny, jestliže se podle posledního sčítání lidu hlásilo k této národnosti alespoň 10% občanů obce. V případě takového doporučení má obec zákonnou povinnost tomuto návrhu vyhovět. Nejedná se totiž o rozhodování o změně názvu, což patří do vyhrazené pravomoci zastupitelstva (srov. § 84 odst. 2 písm. r) zákona o obcích), ale právě „jen“ o přeložení do jiného jazyka.

c) Osadní výbor

Osadní výbory představují oblast možné aktivity občanů, upravenou v nejobecnější rovině v § 120 a § 121 zákona o obcích. Osadní nebo dle nové úpravy i místní výbory by mohly být dobrým prostředkem pro občany žijící ve vzdálených částech rozlehlých obcí, aby mohly prezentovat a případně též prosadit své zájmy v zastupitelstvu obce. Z hlediska systematiky zákona patří osadní výbory mezi nepovinné výbory zastupitelstva obce (města). Jejich pomocná úloha, v zákoně vyjádřená jako iniciativní a kontrolní, předznamenává výlučné začlenění jejich činnosti do vnitřních záležitostí obce, protože nemohou zastupitelstvu (svému zřizovateli) pomáhat v ničem jiném, než ve výkonu samostatné působnosti. Dle § 120 odst. 1 zákona mohou být osadní výbory zřízeny v částech obce.

Problematika osadních výborů je prioritně vnitřní záležitostí obce – to vyplývá zejména z toho, že zastupitelstvo obce nemusí takový výbor vůbec zřizovat, může ho kdykoliv bez zdůvodnění zrušit nebo volbou a odvoláním měnit jeho personální skladbu.

U krajů a hl. m. Prahy se osadní výbor nezřizuje.

Dotazy a odpovědi:

? 1) Je nutné o určení počtu členů osadního výboru vydávat samostatné usnesení?

Zákon o obcích uvádí, že počet členů osadního výboru určí zastupitelstvo (srov. § 120 odst. 1). Určení počtu členů (které by nemělo být menší než 3) se sice může stanovit samostatným usnesením zastupitelstva, ale nic nebrání tomu, aby se jedním usnesením určil jak počet členů, tak proběhla jejich volba. Stejným usnesením se může daný výbor i zřídit (pokud nebyl zřízen již předtím).

? 2) Jaké jsou možnosti, resp. limity aktivity osadního výboru?

Zákon stanoví jen základní pravidla pro činnost osadního výboru. Některé kompetence osadního výboru (§ 121 odst. 1 zákona o obcích) jsou spojeny s konkrétní částí obce, ve které osadní výbor působí, resp. jejíž občany v rámci institucionální obecní struktury zastupuje. Tato konkretizovaná část obce je de facto určitým územním limitem pro oficiální aktivity osadního výboru zastupitelstva dle § 121 odst. 1 zákona o obcích (o limitu ovšem možno hovořit jen v případě určité napjatosti vnitřních vztahů mezi zastupitelstvem a jeho osadním výborem; potom tento limit vyjadřuje současně nárok osadního výboru i jeho omezení).

? 3) Může osadní výbor dělat i jiné činnosti, než které stanoví zákon?

Vzhledem k tomu, že osadní výbor neztrácí charakter výboru, a je tedy poradním a iniciačním orgánem zastupitelstva, může zastupitelstvo podle své vůle pověřit výbor i jinou činností, než stanoví zákon.

? 4) Jaké je postavení předsedy osadního výboru?

Předsedou osadního výboru může, ale také nemusí být člen zastupitelstva obce (jedná se o jedinou výjimku ze zásady, že předsedou musí být člen zastupitelstva). V ustanovení § 121 odst. 2 zákona o obcích je uvedeno, že na zasedání zastupitelstva obce předsedovi osadního výboru musí být slovo uděleno, pokud o to požádá. Není-li předseda osadního výboru členem zastupitelstva, sice s členy zastupitelstva obce nehlasuje (nerozhoduje), ale nemá na zasedání zastupitelstva stejnou pozici jako prostá veřejnost, nýbrž postavení zvláštní právě díky odst. 2 uváděného ustanovení. Ostatní občané jsou při své aktivitě na zasedání zastupitelstva limitováni ustanovením § 16 odst. 2 zákona o obcích, resp. jednacím řádem zastupitelstva obce (jednacím řádem naopak nelze omezit právo předsedy osadního výboru speciálně dané zákonem).

Nicméně v jednacím řádu zastupitelstva lze „vystoupení“ předsedy osadního výboru usměrnit, stejně jako bývá upraveno vystoupení členů zastupitelstva, např. stanovením délky vystoupení k jednomu bodu programu.

? 5) Je potřeba upravit jednání osadního výboru v jednacím řádu zastupitelstva?

Jednací řád zastupitelstva se pravidlům jednání výboru vůbec nemusí věnovat, protože

tato pravidla jsou stanovena přímo v zákoně. Případná odchylka jednacího řádu od těchto zákonných pravidel by proto neměla žádný právní význam a de facto by neplatila, resp. neplatila by žádná diskriminace ani jiné omezení tohoto vnitřního orgánu zastupitelstva či omezení jeho předsedy. V případě, že by se jednalo o úpravu pravidel zákona neodporující, které by konkretizovala pravidla pro potřeby obce, jednalo by se o činnost v souladu se zákonem.

? 6) Má osadní výbor oprávnění vyjadřovat se k projednání prodeje pozemku nacházejícím se v části obce, kde je osadní výbor zřízen?

Podle § 121 odst. 1 písm. b) zákona o obcích je osadní výbor oprávněn „vyjadřovat se k návrhům předkládaným zastupitelstvu obce a radě obce k rozhodnutí, pokud se týkají části obce“. Osadnímu výboru by tedy nepochybně příslušelo právo vyjadřovat se také k prodejem pozemků vlastněných obcí, které se nacházejí na území této části obce.

Osadní výbor by měl být k realizaci svého oprávnění podle výše citovaného ustanovení zákona o obcích na body programu zasedání rady či zastupitelstva obce týkající se části obce, pro niž byl zřízen, upozorněn a může sám poskytování takovýchto informací aktivně požadovat. Ačkoliv platí, že pokud osadní výbor určitou věc, která se týká části obce, pro niž byl zřízen, neprojedná, nemá to vliv na zákonnost rozhodnutí přijatých v této věci zastupitelstvem či radou obce, mělo by k takovýmto situacím docházet pouze výjimečně a v odůvodněných případech. Nebrání-li tomu objektivní okolnosti, měla by být osadnímu výboru umožněna realizace jeho oprávnění.

? 7) Je obec povinna předložit osadnímu výboru návrhy předkládané zastupitelstvu obce a radě obce k rozhodnutí, týkající se části obce?

Z dikce zákona, tj. vzhledem k tomu, že osadní výbor je oprávněn vyjadřovat se k návrhům předkládaným zastupitelstvu a radě obce k rozhodnutí, týkající se dané části obce, kde je osadní výbor zřízen, lze dovodit, že je obec, resp. její orgány povinny předmětné návrhy výboru samy předkládat k vyjádření. Považujeme za vhodné postup při oslovování výboru upravit v jednacím řádu, tak aby samotný proces přijímání rozhodnutí ze strany zastupitelstva nebyl v těchto případech ochromený. Je nutné dodat, že samotné nepředložení návrhu osadnímu výboru k vyjádření nezpůsobuje apriori neplatnost přijatých rozhodnutí.

? 8) Jaký je vztah osadního výboru k návrhům občanů obce podle § 16 odst. 2 písm. f) a písm. g) zákona o obcích?

Ustanovení § 121 odst. 1 písm. c) zákona o obcích představuje vztah mezi § 121 a § 16, kde jsou v odst. 2 písm. f) a g) uvedena některá z oprávnění občanů obce vůči orgánům obce. Nelze vyloučit, aby některá z nich měla obsah blízký stížnosti nebo byla jako stížnost označena. Dle § 121 se osadní výbor k podáním ve smyslu § 16 vyjadřuje (resp. orgány obce by jej měly o vyjádření samy požádat). Žádný způsob vyřízení podání občana obce (dle správního řádu, dle zákona o obcích, dle pravidel rady obce atd.) nebrání tomu, aby osadní výbor za podmínek stanovených v § 121 zákona o obcích byl vždy žádán o stanovisko.

? 9) Jak lze definovat „část obce“ v kontextu osadního výboru?

Dle § 120 odst. 1 zákona o obcích mohou být osadní výbory zřízeny v částech obce. Zákon

o obcích definuje „část obce“ v § 27; částí obce je tak evidenční jednotka vytvářená budovami s čísly popisnými a čísly evidenčními přidělenými v jedné číselné řadě, která leží v jednom souvislém území. V souvislosti s osadním výborem zastáváme názor, že zastupitelstvo může zřídit osadní výbor pro jakoukoliv část obce, kterou odpovídajícím způsobem (např. plánkem nebo mapkou přiloženou k zřizujícímu usnesení) vymezí.

10) Jak probíhá volba členů osadního výboru, resp. kdo by se měl stát členem osadního výboru?

Zákon záměrně nedává žádný návod na to, koho do osadního výboru volit. Zastupitelstvo vytváří osadní výbory obdobně jako ostatní své výbory zcela v intencích § 84 odst. 2 písm. m) zákona o obcích. Výraz, že jsou členové osadního výboru „určení“ zastupitelstvem obce, obsažený v ustanovení § 120 zákona o obcích, je pouhým vyjádřením toho, že je zastupitelstvo zvolilo (určilo volbou) na základě kompetence vyjádřené v § 84 zákona o obcích.

Z hlediska zákona je nepodstatné, jakým způsobem jsou vyhledávání kandidáti na člena osadního výboru (musí však splňovat podmínky stanovené v § 122 zákona o obcích), vnitřní mechanismy v obcích a jejich částech se mohou lišit. Podstatné je pouze to, že osadní výbor může vzniknout jen z vůle zastupitelstva obce, projevené většinovým hlasováním, a rovněž pouze tak se občan obce, resp. občan obce, který má trvalý pobyt v dané části obce, může stát členem osadního výboru. Jakékoliv jiné mechanismy uplatněné v souvislosti s personálním složením osadního výboru jdou nad rámec zákona, nemají právní relevanci a mohou pomoci jen ve vyhledání vhodného kandidáta na členství; vlastní členství může založit jen zastupitelstvo obce postupem výše zmíněným.

3. KOMISE RAD ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ

Problematika komisí rady obce jako iniciativních a poradních orgánů je poměrně stručně upravena v § 122 zákona o obcích. Úspornost zákonného textu je v daném případě záměrná, protože vznik, zánik i činnost těchto komisí je výhradní záležitostí samostatné působnosti obce, do které stát zasahuje jenom minimálně, pouze v případě zákonného zmocnění a vyžaduje-li to současně ochrana zákona (viz čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky). Rada obce může, ale také nemusí své komise zřizovat a záleží jenom na ní, jakožto na jejich zřizovateli, jaká podrobnější pravidla pro jejich činnost stanoví a jaký význam bude přikládat iniciativám, resp. výsledkům práce těchto komisí. Zřizování komisí rady je proto v autonomní působnosti rady obce, které přísluší zvážit účelovost zřízení komisí v souvislosti s plněním určitých úkolů zastupitelstva či rady.

Výše uvedené platí s jedinou výjimkou – dle § 122 odst. 2 zákona o obcích může být komise též výkonným orgánem, jestliže by jí byl svěřen výkon přenesené působnosti podle § 103 odst. 4 písm. c). V tomto případě může starosta obce po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech.

Dotazy a odpovědi:

1) Je třeba mít zřízeny komise rady?

Zřízení komisí je plným právem rady obce, nikoliv její povinností. Pokud se rada obce rozhodne, že si žádné komise nezřídí, není tím porušen zákon. Ve vztahu ke komisím, kterým je svěřen výkon přenesené působnosti, platí, že obec nemusí mít zřízeny komise pro výkon přenesené působnosti, ale má povinnost zajistit výkon této přenesené působnosti.

2) Kdo se může stát členem komise rady?

Zákon o obcích členství v komisi rady obce žádným způsobem neupravuje. Jejich členy proto mohou být nejen občané obce či jiné osoby uvedené v § 16 a 17 zákona o obcích, ale i jakákoliv jiná fyzická osoba. Zákon takové rozhodnutí přenechává radě obce, která zpravidla při výběru kandidátů na členy komisí postupuje podle místních zvyklostí i podle možností konkrétní obce.

Pouze v případě, kdy se bude jednat o komisi zřízenou jako výkonný orgán v oblasti přenesené působnosti, se stanoví podmínka pro předsedu komise, spočívající v tom, že předseda musí prokázat zvláštní odbornou způsobilost v oblasti komisi svěřené přenesené působnosti.

3) Jakým způsobem je možno odměňovat občany, kteří pracují v komisích jako nečlenové zastupitelstva obce?

Zákonem obecně není upraveno poskytování peněžitých plnění pro fyzické osoby, které vykonávají funkci členů komisí rady. V tomto případě lze využít tzv. zbytkové pravomoci rady obce, která zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí patřících do samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce nebo pokud si je zastupitelstvo obce nevyhradilo (§ 102 odst. 3 zákona o obcích). Forma případného peněžitého plnění není stanovena, nelze tak však vyloučit poskytování peněžního daru.

4) Náleží předsedovi komise odměna za výkon funkce předsedy komise?

Na odměnu za výkon funkce předsedy komise není ze zákona nárok, tzn., že může, ale také nemusí, být poskytnuta. Nárok na odměnu ze zákona mají pouze členové zastupitelstva obce, kteří byli pro výkon této funkce dlouhodobě uvolněni (srov. § 71 odst. 1 zákona o obcích). V tomto případě je jejich odměna stanovena nařízením vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členů zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů. Výkon funkce člena komise se považuje za součást výkonu funkce člena zastupitelstva a zohledňuje se pak u stanovení výše této odměny.

Vzhledem k tomu, že zákon nesvěřuje rozhodování o poskytování peněžitých plnění členům komisí rady obce ani do vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce, ani do vyhrazené pravomoci rady obce, může si zastupitelstvo takovou pravomoc vyhradit (srov. § 84 odst. 4 zákona o obcích), nevyhradí-li si tuto pravomoc zastupitelstvo, může v těchto záležitostech rozhodovat rada obce (srov. § 102 odst. 3 zákona o obcích). Platí tedy, že předsedové komisí rady obce ani jejich členové nemají ze zákona na odměnu za výkon této funkce nárok.

? 5) Je možno u komisí hovořit o „funkčním období“?

Taktéž tady můžeme konstatovat, že zákon o obcích neupravuje ukončení funkčního období komisí rady obce. Podle našeho názoru je však z povahy těchto orgánů, jejichž existence je závislá na existenci rady obce, nutné dovodit, že jejich funkční období končí současně s funkčním obdobím rady obce, tedy zánikem mandátů jednotlivých členů zastupitelstva podle § 55 odst. 2 písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Výjimku tvoří komise zřízené pro výkon přenesené působnosti, jejich činnost se váže na výkon státní správy a spojení s radou je menší, proto u nich připadá možnost kontinuálního pokračování činnosti, bez ohledu na změnu obsazení rady z důvodu proběhnutých voleb.

Stávající rada může rozhodnout o ukončení činnosti svých orgánů před uplynutím volebního období. Jestliže tak neučiní, tyto orgány zůstávají, dokud rada vykonává svoje pravomoci (srov. § 102 odst. 5 zákona o obcích). Je samozřejmě možné (avšak nikoli nezbytné), aby nově zvolená rada formálním usnesením ukončila činnost svých orgánů, resp. ukončení činnosti formálně deklarovala. Z toho rovněž vyplývá, že pro pokračování v činnosti komisí je nezbytné, aby nově ustavená rada obce členy těchto orgánů znovu zvolila.

Dle § 102 odst. 2 písm. h) zákona o obcích rada obce může zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady obce a jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy. Jedná se o vyhrazenou pravomoc rady, kterou nemůže svěřit ani obecnímu úřadu, ani starostovi obce (srov. § 102 odst. 3 *in fine* zákona o obcích).

? 6) Jaký je způsob zaznamenání průběhu a výsledků jednání komisí rady?

Způsob zaznamenání průběhu a výsledků jednání komisí rady zákon neřeší. Obvyklé je, že i komise rady mají radou obce stanovená pravidla jednání a formy výstupů (mohou si je samozřejmě stanovit i samotné komise, pokud v tomto směru jejich zřizovatel nevyvíjí aktivitu), podobně jako v případě jednacích řádů zastupitelstva obce nebo rady obce.

? 7) Jakou formu by měly mít zápisy z jednání komisí?

Písemnou formu zápisů z jednání komisí a dalších výstupů (usnesení, kontrolní protokoly, vyjádření, stanoviska, atd.) můžeme pouze doporučit, ale požadovat je může jako zřizovatel komise výhradně rada obce. Zdůrazňujeme, že jenom ústně prezentované výsledky práce komise mohou být z hlediska dalšího využití radou obce nebo dalších orgánů obce právně zcela bezvýznamné, pokud nebudou zaznamenány doslovně například v zápise z jednání rady obce (kde předseda komise o její práci informoval) nebo se jimi neodkazuje na zcela konkrétní písemnou dokumentaci dané věci, kterou komise při své činnosti vytvořila a kterou může k dalšímu využití kompetentním orgánům z rozhodnutí rady obce (nebo starosty v případě uplatnění § 103 zákona o obcích) poskytnout. Pro komise pověřené výkonem přenesené působnosti je písemná forma úředních výstupů v rozsahu stanoveném správním řádem dokonce povinná.

? 8) Co dělat s komisemi, které nepracují účelně, resp. jejichž práce nepřináší radě potažmo obci žádné výsledky?

Jestliže zaměření činnosti komisí rady obce a především vytvoření alespoň minimálních formálních podmínek pro následnou využitelnost výsledků jejich práce je zcela nedostatečné, může to svědčit o podcenění úlohy komisí rady obce nebo o pojmání jejich úlohy jako formální (jsou zřízeny, protože je zákon zmiňuje, ale ne proto, že by je rada obce potřebovala). Vzhledem k tomu, že zákon o obcích nenařizuje zřizování těchto pomocných orgánů (zatímco některé výbory zastupitelstva obce se zřizují na základě zákona obligatorně), bylo by v takovém případě účelnější z hlediska obecní ekonomiky, administrativní zátěže servisních zaměstnanců a časové zátěže jejich členů komise rady vůbec nezřizovat, přestože jejich existence je zákonem nabízena jako jedna z mnoha forem rozvíjení komunální demokracie a platforma pro zapojení širší veřejnosti do správy obecních záležitostí.

? 9) Může rada přenést některé své pravomoci na své komise?

Co se týká možnosti delegovat pravomoci rady obce na její komise, je třeba zdůraznit, že obce nemohou jednat zcela podle libosti a delegovat rozhodovací kompetence v jakékoli oblasti na jiné orgány, než zákon dovoluje. Obce jsou především subjektem veřejného práva a nelze na ně v plném rozsahu aplikovat zásadu „Co není výslovně zakázáno, je dovoleno.“

Rada obce je sice oprávněna za určitých podmínek svěřit své zbytkové pravomoci dle § 102 odst. 3 zákona o obcích jiným orgánům obce, avšak nemůže je svěřit svým komisím, neboť ty nejsou orgány obce a mají pouze funkci iniciační a poradní.

Poznámky

Poznámky