



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

Č. j. MV- 81988-7/ODK-2019

Praha 2. září 2019  
Přílohy: 1

### **Obec Dobrochov**

JUDr. Ing. Miloslav Kříž, starosta  
Dobrochov 43  
798 07 Brodek u Prostějova

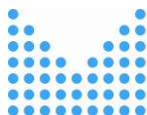
### **Vyřízení námitek**

Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, obdrželo dne 9. srpna 2019 přípis, který byl vzhledem ke svému obsahu vyhodnocen jako podání námitek proti protokolu o kontrole samostatné působnosti svěřené orgánům obce Dobrochov ze dne 24. července 2019, č. j. MV- 81988-4/ODK-2019 (dále jen „protokol“), ve smyslu § 13 kontrolního řádu<sup>1</sup>.

Protokol byl obci Dobrochov, jakožto kontrolované osobě, zaslán dne 25. července 2019, přičemž obec tento prokazatelně obdržela téhož dne. Lhůta pro podání námitek proti protokolu o kontrole dle § 13 kontrolního řádu tedy byla zachována, načež Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, jakožto kontrolní orgán, přistoupilo k vyřizování námitek v režimu § 14 a násl. kontrolního řádu.

Co se týká „námitek“ kontrolované osoby obsažených na začátku přípisu uvedených větou, cit.: „*Už samotná kontrola hraničí s porušením Ústavy ČR.*“, jimiž kontrolovaná osoba argumentuje „požadavkem akutnosti“ spojeným se „zásahem státu do činnosti územních samosprávných celků“, znovu upozorňujeme na dikci § 13 odst. 1 kontrolního řádu, dle kterého lze podat námitky **proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu** o kontrole – tedy nikoli proti veškerému obsahu protokolu o kontrole jako takovému, či dokonce proti skutečnostem, které ani s obsahem daného protokolu bezprostředně nesouvisí. V případě, kdy obec vyslovuje výhrady proti samotnému uskutečnění (realizaci) kontroly výkonu samostatné působnosti bez předchozího sdělení, zda se jedná o kontrolu na základě podnětu (a příp. jakého), či nikoli, se tak nejedná o námitky ve smyslu § 13 odst. 1 kontrolního řádu.

<sup>1</sup> zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“)



K obsahu daných výhrad si nicméně dovoluujeme pro Vaši informaci a upřesnění uvést následující.

Dle § 129 odst. 1 zákona o obcích<sup>2</sup> *nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, kontrolují výkon samostatné působnosti svěřené orgánům obcí Ministerstvo vnitra a výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí krajské úřady v přenesené působnosti.* Postup kontroly je v kontrolním řádu, dle jehož § 2 *kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.* Proces kontroly je tedy toliko zjišťováním skutečného stavu a jeho porovnáním se stavem žádoucím. Z uvedeného vyplývá, že kontrola výkonu samostatné působnosti není správním řízením a kontrolní zjištění uvedená v protokolu o kontrole **nejsou rozhodnutím o subjektivním právu kontrolované osoby** ve smyslu § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ani ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „soudní řád správní“), ale **správním úkonem vyloučeným ze soudního přezkumu** podle § 70 písm. a) soudního řádu správního (viz zejm. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004 č. j. 5A 55/2001-68).

Co se týká nápravných opatření, tato byla v protokolu o kontrole (str. 18–19) kontrolním orgánem kontrolované osobě **toliko doporučena** dle § 129a zákona o obcích. Samotná nápravná opatření jsou již záležitostí starosty obce a zastupitelstva obce dle § 129a odst. 2 a 3 zákona o obcích. Nicméně podotýkáme, že obec má dle § 129a odst. 4 zákona o obcích povinnost zajistit nápravu zjištěných nedostatků. Rovněž kontrola plnění této povinnosti spadá do pravomoci Ministerstva vnitra a k vyhodnocení splnění této povinnosti vyžaduje kontrolní orgán po kontrolované osobě zprávu o odstranění a prevenci nedostatků dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

Též vzhledem k výše uvedenému, jinými slovy ke skutečnosti, že kontrola není autoritativním rozhodováním o právech a povinnostech, tak kontrolu výkonu samostatné působnosti (u níž obec Dobrochov nadto nerozporuje zákonné oprávnění Ministerstva vnitra tuto provést) dle našeho názoru nelze označit za „zásah“ do činnosti územních samosprávních celků (který dále musí vyžadovat ochrana zákona...). Shrnujeme, že kontrola výkonu samostatné působnosti svěřené orgánům obcí vykonávaná Ministerstvem vnitra je prováděna plně v souladu s právní úpravou a rovněž v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Vedle kontroly zákonnosti postupu orgánů obcí je jejím smyslem rovněž poskytování metodické pomoci obcím směřující k předcházení porušování zákona a zajištění zákonnosti postupů orgánů obcí. Kontrola rovněž poskytuje zpětnou vazbu kontrolované osobě o její činnosti, kdy v protokolech o kontrole jsou vedle „negativních“ kontrolních zjištění uvedeny

---

<sup>2</sup> zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“)



rovněž veškerá „pozitivní“ zjištění, tedy situace, kdy kontrolovaná osoba v jednotlivých případech postupovala v souladu s právní úpravou.

K námitkám, jež rozporují kontrolním orgánem konstatovaná porušení zákona o obcích – souhrnně uvedená v protokolu v části 7, se vyjadřujeme takto:

### ***Námitka ke shledanému porušení zákona č. 1***

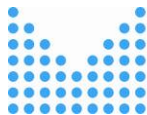
Daná námitka byla pravděpodobně vznesena proti porušení **§ 39 odst. 1 zákona o obcích** spočívajícímu v tom, že ve zveřejněném záměru směnít nemovitý majetek nebyla dostatečně určité specifikována část pozemku ve vlastnictví obce, a dále v tom, že záměr propachtovat nemovitý majetek nekoresponduje v části smluvního typu se schváleným usnesením zastupitelstva obce (dále též „ZO“). Obec v dané souvislosti v zásadě uznává své pochybení, resp. z textu nevyplývá, že by nesouhlasila s podstatou kontrolního zjištění. Ohrazuje se však proti důsledkům a okolnostem, které s porušením daného ustanovení souvisí, a na které kontrolní orgán v protokolu (pouze) upozornil. Konkrétně namítá, že obec udělala pouze formální chyby a formální odstranitelné nedostatky, které nemohou způsobovat neplatnost právního jednání, přičemž se odvolává na skutečnost, že neplatnosti se může dovolat jen ten, kdo je aktivně legitimován. Dále popisuje své úvahy o smysluplnosti informování případných zájemců v případě směny nemovitého majetku.

K tomu poznamenáváme, že k rozdílu mezi nájmem a pachtem (a dále mezi směnou a darováním), jsme se již vyjádřili v protokolu na str. 11, kde jsme ve druhém odstavci výslovně uvedli, že byť mohou být důsledky některých jednání do jisté míry obdobné a záměna příslušných institutů se tak **může jevit jako** marginální formální nedostatek, stále se jedná o různé smluvní typy zcela jiné povahy. V podrobnostech odkazujeme na celý text zmíněné strany protokolu.

Pokud jde o neakceptování neplatnosti předmětných dispozic ze strany obce, k tomu jen podotýkáme, že neplatnost není upravena pouze § 41 odst. 2<sup>3</sup> zákona o obcích, ale je též součástí dikce § 39 odst. 1 zákona o obcích. Konstatování, že obec toto ustanovení svým jednáním porušila, se opírá o v protokolu zaznamenaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2010, sp. zn. 30 Cdo1250/2009, z něhož je evidentní, že obec poruší § 39 odst. 1 zákona o obcích nejen tehdy, kdy záměr vůbec nezveřejní, ale též tehdy, kdy jej zveřejní vadně, konkrétně bez dostatečné identifikace části nemovitosti. Zda se v daném případě jedná o prodej, směnu, pacht či jinou dispozici, je irelevantní – povinnost zveřejnit záměr, a to mj. s jednoznačně a zcela nepochybnitelně identifikovanou nemovitostí, platí pro všechny typy dispozic, které jsou v § 39 odst. 1 zákona o obcích

---

<sup>3</sup> nikoli § 41 odst. 1 zákona o obcích, jehož dodržování bylo též prověřováno a (pouze) jehož porušením k neplatnosti právního jednání skutečně nedochází



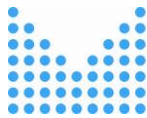
vyjmenovány, tedy i včetně směny. Polemika o tom, jaký má směna konkrétních pozemků smysl „pro případné zájemce“, je tedy rovněž bezpředmětná. Pro úplnost lze však dodat, že záměr té které majetkoprávní dispozice neslouží jen pro ono informování případných zájemců (a to i u směny, jelikož i u té může třetí osoba projevit zájem o nemovitost obce výměnou za jinou nemovitost), ale též pro prosté informování občanů a pro umožnění „kontroly“ ze strany veřejnosti (např. transparentnosti, účelnosti apod.) a příp. ovlivnění následujícího rozhodnutí orgánů obce.

Že Ministerstvo vnitra není v pozici kontrolního orgánu aktivně legitimováno, jsme si samozřejmě vědomi, přičemž příp. úmysl prokazovat naléhavý právní zájem ani nebyl vůči obci Dobrochov navenek nijak projeven. Znovu opakujeme, že Ministerstvo vnitra v souladu se smyslem a účelem kontroly popsalo a zdokumentovalo, jak obec plní povinnosti vyplývající jí z právních předpisů, přičemž důsledek neplatnosti právního jednání spočívá v samotném porušení zákonné povinnosti – nikoli z jeho následného zjištění. Na druhou stranu upozorňujeme, že nezákonný akt obce může být předmětem dozoru na základě § 123 a násl. zákona o obcích.

**Z výše uvedených důvodů shledávám tuto námitku nedůvodnou, a proto ji zamítám.**

### ***Námitka ke shledanému porušení zákona č. 2***

Daná námitka byla pravděpodobně vznesena proti porušení **§ 102 odst. 3 ve spojení s § 84 odst. 4 zákona o obcích** spočívajícímu v tom, že usnesení ZO č. 29/2. ze dne 21. září 2018, kterým bylo rozhodnuto o dispozici nemovitým majetkem obce, neobsahuje veškeré podstatné náležitosti zamýšleného právního jednání. Obec v této souvislosti opět v zásadě uznává své pochybení, viz cit.: *„Vzhledem k uvedenému souhlasíme s tím, že obec porušila některé ustanovení zákona o obcích...“*, už jen tím, že Ministerstvu vnitra podává prostřednictvím svého přípisu informaci o plánované nápravě zjištěného nedostatku (cit.: *„Co se týká pachtovních smluv, na základě vašeho doporučení k odstranění nedostatků bude smlouva vypovězena ke 30.9. v souladu s ustanovením smlouvy a následně celý proces uzavírání pachtu provedeme podle vašeho doporučení.“*). Část textu protokolu, kde se uvádí, že v zápise ze zasedání ZO chybí v usnesení určení konkrétního předmětu pachtu, však označuje za „zjevnou nepravdu“, cit.: *„... jelikož součástí zápisu je oznámení o záměru obce, ve kterém jsou uvedené pozemky vypsány. Zastupitelstvo obce dále schvalovalo pachtovní smlouvy, jejichž přílohou a nedílnou součástí je seznam pozemků vč. rozlohy a které jsou též součástí zápisu.“*.

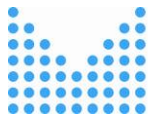


K tomu poznamenáváme, že Ministerstvo vnitra vycházelo při zpracování protokolu z podkladů, které byly obcí Dobrochov kontrolní skupině předloženy, mezi nimi ze zápisu ze zasedání ZO konaného dne 21. září 2018. Kontrolní orgán trvá na svém zjištění, že v tomto zápise není konkrétní předmět pachtu vymezen – tím zároveň nezpochybňuje, že v záměru předmětné pozemky identifikovány jsou, stejně tak i v pachtovních smlouvách. V zápise se ve vztahu k předmětu pachtu uvádí pouze „*Pronájem obecních pozemků na hranici katastru Dobrochov Kelčice Hospodářskému družstvu Kelčice*“ a „*Pronájem obecních pozemků v katastru Dobrochov panu Janu Kvapilovi z Brodku u Prostějova*“. Skutečnost, že by byl nedílnou součástí zápisu záměr, ani že by ZO schvalovalo konkrétní smlouvy (s již dostatečně vymezeným předmětem), ze zápisu nevyplývá. Na tomto místě je třeba upozornit, že pouze zápis je relevantním dokumentem zachycujícím projevenou vůli ZO, přičemž usnesení ZO jsou – resp. mají být, ze zákona vždy součástí zápisu (srov. § 95 odst. 1 zákona o obcích). Je-li z praktických nebo jiných důvodů třeba zanechat určité skutečnosti, které byly předmětem jednání ZO, na jiný dokument (příp. již na jiném dokumentu zaneseny jsou), je nutné uvést do zápisu výslovný odkaz (to, zda je některý z podkladů a dalších dokumentů součástí zápisu ze zasedání ZO, nelze z principu dovozovat pouze na základě jeho umístění, zařazení, více či méně zjevné souvislosti aj.). Jinými slovy, je-li určitý dokument součástí zápisu, musí to za tuto součást samotný zápis označovat.

**Z výše uvedených důvodů shledávám tuto námitku nedůvodnou, a proto ji zamítám.**

Ve vztahu ke sdělení obce Dobrochov, že, cit.: „*Proto nebudeme v žádném případě rušit smlouvu o směně pozemků,*“, dodáváme, že orgánům veřejné správy nepřisluší upřednostňovat před právními předpisy a judikaturou soudů vlastní úvahy o jejich smysluplnosti, o „výhodnosti“ jednání či „formálnosti“ nedostatků apod., a na základě toho neplnit povinnosti, které jim tyto právní předpisy ukládají. Naopak, zákon o obcích v § 35 odst. 3 obcím výslovně ukládá povinnost řídit se zákonem a jinými právními předpisy vydanými na základě zákona, přičemž jednou ze zákonných povinností obce je **zajistit nápravu nedostatků zjištěných kontrolou** (viz § 129a odst. 4 zákona o obcích).

K Vaší žádosti o „umožnění nahlédnout do celého spisu“ s tím, že, cit.: „*Pokud to bude možné, prosím o zaslání takto anonymizovaného spisu datovou schránkou na obec Dobrochov.*“ předně sdělujeme, že žádný podnět pana V. T. z Brna, o němž píšete, cit.: „*jakožto osoby, která podala podnět ke kontrole*“, neevidujeme. Součástí kontrolního spisu jsou dokumenty, které Vám byly v souvislosti s kontrolou již poskytnuty (oznámení kontroly, pověření, protokol), přičemž jediným dokumentem, s nímž jste dosud nebyl seznámen, je schválený Návrh kontroly, který Vám zasíláme v příloze tohoto dopisu. Tento záměrně neanonymizujeme, jelikož součástí jsou informace, které již byly ve vztahu k Vaší obci řešeny pod č. j. 150134/ODK-2018.



S ohledem na Váš zájem o zjištění podrobných informací o podnětu ke kontrole závěrem doplňujeme, že dle § 5 odst. 1 kontrolního řádu se kontrola zahajuje výhradně **z moci úřední**, tedy nikoliv na žádost. Každý, tedy jak fyzická či právnická osoba, správní orgán apod., **může** podat podnět, aby byla kontrola z moci úřední zahájena. Kontrolní orgán následně posoudí, zda informace obsažené v podnětu jsou dostatečné a zda tuto kontrolu z moci úřední zahájit, či nikoliv, a to buď na základě těchto informací, příp. jiných. Je tedy zcela na uvážení kontrolního orgánu, zda, kdy, u jakého subjektu a na základě jakých skutečností se rozhodne kontrolu vykonat. Tak, jako zákon nezakládá právní nárok podatelům podnětů na vykonání kontroly, tak se kontrolované osoby nemohou domáhat jejího neprovedení, např. s odvoláváním se na ten který podnět či jeho samotnou ne/existenci.

**Vzhledem k tomu, že žádné z podaných námitek nebylo vyhověno, zůstává znění protokolu zachováno.**

#### **Poučení:**

Proti vyřízení námitek není přípustný opravný prostředek.

Ing. Marie Kostruhová  
ředitelka odboru