**IV.**

**Důvodová zpráva**

**Obecná část:**

**1. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Obecná část důvodové zprávy se zaměřuje především na rozbor změn navrhovaných v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Její závěry však platí i pro změny paralelně navrhované i v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o obcích upravuje možnost **spolupráce obcí** na bázi dobrovolného svazku obcí pouze při výkonu samostatné působnosti. Z praxe přitom vyplývá, že by bylo žádoucí umožnit obcím v rozšířené míře spolupracovat i při výkonu přenesené působnosti a poskytnout jim k tomu sdílený personální aparát v podobě odborníka na danou věcnou oblast spadající do státní správy v situacích, kdy obce nemají v úmyslu sjednat na výkon přenesené působnosti veřejnoprávní smlouvu. Společenství obcí představuje další možnou platformu pro realizace meziobecní spolupráce (tj. nadále se jedná o spolupráci na dobrovolné bázi), a to s ohledem na specifika společenství (územní rozměr, minimální počet obcí, důraz na společný výkon veřejné správy, koordinaci veřejných služeb, rozvoj území svazku, resp. funkce administrativního a poradního centra, které bude obcím nápomocno při řešení problematických oblastí řešených každou) formu spolupráce preferovanou. Společenství obcí má za cíl mimo jiné představovat rovněž institucionalizovaný stabilní subjekt územního rozvoje svazku s vlastní Strategií rozvoje společenství obcí (zahrnující i poskytování veřejných služeb a jejich koordinaci) a s efektivní a zároveň dostatečně flexibilní organizační strukturou, a to včetně možnosti poskytování profesionální administrativní podpory všem členským obcím.

Zákony o územních samosprávných celcích (zákon o obcích, zákon o krajích ani zákon o hlavním městě Praze) dosud neobsahují výslovnou právní úpravu umožňující **distanční účast členů zastupitelstva či rady na jednáních těchto orgánů**. Takovou účast však ani výslovně nevylučují. Stávající výkladová praxe týkající se této otázky je proto taková, že člen zastupitelstva či rady se může jednání účastnit i tzv. na dálku s využitím takových technických prostředků, které umožňují jeho distanční přítomnost v reálném čase (typicky využití videokonference), včetně uplatňování jeho práv souvisejících s výkonem funkce, zejména oprávnění hlasovat a vyjadřovat se k projednávaným záležitostem[[1]](#footnote-1). Přípustnost distanční účasti je odvozována z toho, že zákon o obcích stanoví, že jednání zastupitelstva je usnášeníschopné, je-li *přítomna nadpoloviční většina členů zastupitelstva* (srov. § 92 odst. 3 zákona o obcích a obdobně § 41 odst. 1 zákona o krajích a § 60 odst. 6 ve spojení s § 62 zákona o hlavním městě Praze). Identické pravidlo pak platí i pro schůze rady (§ 101 odst. 2 zákona o obcích, § 58 odst. 2 zákona o krajích, § 70 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze). Tyto normy tedy sice vyžadují přítomnost v době zasedání, nestanoví však požadavek, aby tato přítomnost byla osobní (fyzická) v jednacím prostoru. I za stávajícího stavu je tedy možné, aby byl člen zastupitelstva (nebo rady) přítomen na jednání distančně. Musí však být přítomný v reálném čase, tedy v době, kdy zasedání probíhá. Není proto možné např. hlasování tzv. *per rollam,* tedy předem, mimo zasedání, písemně (ústně apod.). Takto hlasující (hlasující „předem“) by totiž nesplnil podmínku *přítomnosti* při jednání.

V souvislosti s aktuální koronavirovou situací, zejména s ohledem na krizová a mimořádná opatření, která upravovala mj. přítomnost osob na hromadných akcích, se distanční způsob účasti zastupitelů na jednáních zastupitelstva začal využívat v daleko širší míře. S tím vyvstala potřeba – zejména z důvodu právní jistoty – tuto účast jednoznačně a výslovně upravit v příslušných právních předpisech.

Platné znění zákonů o územních samosprávných celcích svěřuje některá **rozhodnutí v majetkové oblasti do tzv. vyhrazené pravomoci zastupitelstva**, přičemž tak ve všech třech zákonech činí (v mnoha případech) podle výše předpokládaného plnění. Např. zákon o obcích od své účinnosti (12. 11. 2000) stanovil jako hranici pro právní jednání svěřená do pravomoci zastupitelstva od počátku částku 20 000 Kč, tato částka přitom nebyla dosud měněna a již neodpovídá původnímu záměru svěřit zásadní majetková rozhodnutí zastupitelstvu. Jak uvádí ČNB na svých webových stránkách[[2]](#footnote-2), průměrná míra inflace za rok 2021, činila 3,8 % a jednalo se o nejvyšší inflaci od roku 2008, tedy nejvyšší za posledních více než deset let. S ohledem na uvedený empirický údaj a všudypřítomné projevy zvyšování cen, přestala být i úprava zákona o obcích (a ostatních zákonů), vymezující pravomoci jednotlivých obecních orgánů dle finančních částek, odpovídající realitě současného světa. Jinými slovy původní účel, aby zastupitelstvo rozhodovalo o zásadnějších otázkách v majetkové oblasti, se při stávajících hodnotách vytrácí, a zastupitelstvo musí z pozice nejvyššího obecního orgánu rozhodovat o zcela běžném nakládání s obecními prostředky (v poměru k rozpočtu obce). Upřesňuje se též ochrana informací týkajících se postavení obce v dražbě či ve veřejné soutěži.

Další potřeba novelizace obecního zřízení vyvstala v souvislosti s živelní katastrofou, která postihla část území České republiky v roce 2021, tedy v souvislosti s ničivým působením tornáda na Moravě. V podmínkách obcí, které byly zasaženy i těch, které sice nebyly přímo tornádem zasaženy, ale chtěly co nejrychleji pomáhat ze svých rozpočtů v obnově obcí zasažených, bylo zjištěno, že pro tyto situace není jejich rozhodování dostatečně operativní. **Nedostatečná operativnost rozhodování při živelních událostech** byla spatřována zejména v nutnosti vytvářet prakticky každé zásadní rozhodnutí jako kolektivní rozhodnutí uvnitř rady/zastupitelstva, kdy z logiky věci vyplývá, že jakákoliv kolektivní rozhodnutí jsou současně časově náročnější, a tedy nedokážou dostatečně flexibilně reagovat na nastalou živelní pohromu, jako rozhodnutí jednotlivce. Za tímto účelem je starosta obce nadán v mimořádných situacích vymezených zákonem pravomocí operativně rozhodovat namísto rady. Zákon tyto situace vymezuje jako mimořádné situace spočívající v ohrožení života nebo zdraví osob, bezpečnosti, majetku nebo životního prostředí, nebo je-li to nezbytné k zabránění vzniku takové situace nebo k odstraňování jejích následků. Záměrně neváže takové oprávnění na určitou formalizovanou situaci typu krizového stavu, neboť se bude zpravidla jednat o situace, v nichž je nutné „operativní“, resp. okamžité rozhodnutí. Současně se odpovídajícím způsobem upravuje i možnost „zrychleného“ svolání zastupitelstva (do dvou dnů).

Dále se upravuje **odměňování členů zastupitelstev.** Především se zavádí automatická, zákonem garantovaná valorizace odměn členů zastupitelstev obcí, krajů, jakož i členů zastupitelstva hl. města Prahy a členů zastupitelstev jeho městských částí. Úkol vyplynul z usnesení vlády ze dne 30. listopadu 2022 č. 995, které uložilo ministru vnitra předložit vládě návrh legislativního řešení automatické valorizace výše odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků do 31. března 2023. Návrh v zásadě každoroční automatické valorizace výše odměn za výkon funkce členů zastupitelstev územních samosprávných celků je nejvýznamnější změnou dosavadního systému jejich odměňování. Kromě této změny jsou navrženy úpravy i v oblasti mimořádných odměn – těmi se se navrhuje navýšení maximální možné výše mimořádné odměny za kalendářní rok a odstraňuje se „speciální proces“ při přijímání usnesení k mimořádným odměnám. Dále se navrhuje sjednotit systém proplácení nevyčerpané dovolené končícím uvolněným členům zastupitelstva bez ohledu na to, zda se po ukončení výkonu uvolněné funkce vrací či nevrací k uvolňujícímu zaměstnavateli – zatím se nevyčerpaný nárok proplácel automaticky jen těm, kteří zaměstnavatele neměli, ostatní byli znevýhodněni (museli žádat zastupitelstvo, to však žádosti nemuselo vyhovět). Také se navrhuje zvýšit „redukovanou odměnu“ uvolněného člena zastupitelstva obce, který je současně poslancem, senátorem nebo členem vlády, z 0,4násobku na 0,6násobek odměny pro uvolněného člena zastupitelstva v plné výši. Další změny v oblasti odměňování lze označit jako technické či upřesňující reagující na aplikační praxi.

Stávající úprava vykazuje též určité nejasnosti v postupu obce v návaznosti na provedenou kontrolu výkonu samostatné působnosti a dále se upřesňuje vazba dozorových postupů ve vztahu ke Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků (zřízené s účinností od 1. 1. 2022). Současně se některé lhůty související s jednáním zastupitelstev, jež jsou obsaženy ve stávající právní úpravě, jeví svou délkou z praktického hlediska jako nedostačující.

Kromě toho se určitým způsobem upravuje i činnost dosavadních orgánů (starosty, místostarosty, rady) v době ode dne voleb do zastupitelstva (od zániku mandátu stávajících zastupitelů) do ustavení nových orgánů. Platná právní úprava nevylučuje, aby v obcích, v nichž je volena rada obce, došlo ke zvolení nového starosty (místostarosty), avšak bez současného zvolení nové rady jako celku. V praxi tak vedle sebe může působit nový starosta a dosavadní rada obce (jejímž členem se nově zvolený starosta nestává), což může vést k určitým obtížím při vzájemné komunikaci. Za tímto účelem se právní úprava mění tak, že nově zvolené orgány (starosta, rada) se ujímají svých pravomocí současně, tedy až v okamžiku, kdy je zvolen nový starosta (případně alespoň místostarosta) a zároveň nová rada. Současně se výslovně stanoví, že podmínka zvolení nové rady je splněna již v situaci, kdy je zvolena nadpoloviční většina jejích členů při současném zvolení starosty nebo alespoň místostarosty. Obdobně pak i ve vztahu k zákonu o krajích a zákonu o hlavním městě Praze.

Ve vztahu k **výkonu přenesené působnosti jednotlivými obcemi** nestanoví zákon o obcích dostatečná opatření pro některé specifické případy, v nichž obce přenesenou působnost nevykonávají či ji vykonávají nedostatečně. Stávající znění zákona zejména neumožňuje převést výkon přenesené působnosti z pověřeného obecního úřadu, pokud tento přenesenou působnost sám nevykonává (neobsahuje obdobu opatření jako v případě, že přenesenou působnost nevykonává obec v základním rozsahu nebo obec s rozšířenou působností). Nestanoví ani opatření pro případy, v nichž přenesenou působnost nevykonává v základním rozsahu pověřený obecní úřad nebo v rozsahu pověřeného obecního úřadu obecní úřad obce s rozšířenou působností (podle současného znění není v těchto případech možné výkon přenesené působnosti převést, neboť ten úřad, na který by mělo dojít k převedení výkonu přenesené působnosti, je současně úřadem, který ji v těchto specifických situacích nevykonává).

Současný právní stav se nijak nedotýká problematiky zákazu diskriminace ani problematiky rovnosti mužů a žen.

**2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Právní úprava stanovující opatření pro případy, kdy příslušné obecní orgány nevykonávají přenesenou působnost dostatečně, je vedena cílem zajištění řádného výkonu přenesené působnosti, i v případě, že některý z jejích vykonavatelů řádně nepostupuje. Je navrhováno doplnění a zpřesnění stávající úpravy v souvislosti s převody výkonu přenesené působnosti mezi obcemi, zejména se doplňuje opatření pro případy, kdy neplní přenesenou působnost v základním rozsahu orgán obce s pověřeným obecním úřadem; dále se upravuje opatření pro případy, kdy nevykonává přenesenou působnost některý z orgánů obce s rozšířenou působností (výslovně se rozšiřuje dopad dotčeného ustanovení na jakýkoli orgán této obce); konečně se navrhuje ze zákona o obcích jako nesystémovou vypustit právní úpravu, podle níž je možné provést delegaci určitého rozsahu výkonu státní správy (vykonávané v přenesené působnosti) z obecního úřadu obce s rozšířenou působností na pověřený obecní úřad.

Institut společenství obcí je koncipován jako další možná platforma pro realizaci meziobecní spolupráce na dobrovolné bázi, a to v rámci správního obvodu obce s rozšířenou působností, přičemž se stanoví minimální počet participujících obcí. Kromě spolupráce v rámci společenství obcí mohou obce i nadále vytvářet a vstupovat do dobrovolných svazků obcí i jiných forem meziobecní spolupráce, a to i s přesahem přes hranice správního obvodu obce s rozšířenou působností. Hlavním cílem společenství je sdílení personálních a administrativních kapacit potřebných k zajištění kvalitního a efektivního výkonu veřejné správy, a tudíž administrativní „odbřemenění“ malých obcí, které v České republice převažují: prostřednictvím zaměstnance společenství, tzv. létajícího úředníka, může obec, která je členem tohoto společenství, vykonávat správní činnosti (v samostatné i přenesené působnosti; ve vztahu k přenesené působnosti v základním rozsahu, vyjma na úseku volebních zákonů; nositelem působnosti je nadále daná obec).

Cílem navrhované úpravy je též modernizace jednání zastupitelstva obce a rady obce tak, aby jednání těchto orgánů nebyla paralyzována (znemožněna) v případě, že se jednotliví členové těchto orgánů nebudou moci jednání fyzicky zúčastnit. Je proto navrhována výslovná úprava tzv. distanční účasti členů zastupitelstva obce, kraje či hlavního města Prahy na jednání zastupitelstva a členů rady obce, kraje či hlavního města Prahy na schůzi rady a možnost distanční účasti veřejnosti (dalších osob) na jednáních zastupitelstev. Návrh možnost využití distanční účasti podmiňuje tím, že ji připouští jednací řád příslušného orgánu.

V reakci na požadavky územních samospráv se navrhuje automatická, zákonem garantovaná valorizace odměn členů zastupitelstev, kdy výše odměn uvolněného člena zastupitelstva a maximální výše odměny neuvolněného člena zastupitelstva se určí jako součin základny pro výpočet odměny a koeficientu stanoveného v příloze příslušného zákona podle zastávané funkce a velikostní kategorie obce, kraje a městské části hl. města Prahy (u hl. města Prahy pouze v závislosti na zastávané funkci). Za základnu pro výpočet odměny od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku se považuje průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažená za první pololetí předchozího kalendářního roku podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu známých k 1. říjnu předchozího kalendářního roku.

Smyslem navrhované právní úpravy je v neposlední řadě také reakce na aktuální vývoj ve společnosti a s tím související např. změna hodnoty peněz či potřeba flexibilního rozhodování za obec při nastalých živelních pohromách. Je proto navrhováno zvýšení finančních limitů pro majetkoprávní jednání vyhrazená zastupitelstvům územních samosprávných celků tak, aby zastupitelstva rozhodovala o majetkových dispozicích majících v současném ekonomickém kontextu zásadní dopad do rozpočtu územního samosprávného celku. Dále se zákon o obcích doplňuje o speciální pravomoc starosty obce přijmout rozhodnutí v záležitosti tzv. zbytkové pravomoci rady obce, je-li to nezbytné k operativnímu řešení určité mimořádné situace spočívající v ohrožení života nebo zdraví osob, bezpečnosti, majetku nebo životního prostředí, nebo je-li to nezbytné k zabránění vzniku takové situace nebo k odstraňování jejích následků. Obdobná kompetence je svěřena v poměrech kraje hejtmanovi a v hlavním městě Praze primátorovi hlavního města Prahy.

V reakci na poznatky z aplikační praxe je také navrhováno zpřesnění některých otázek právní úpravy odměňování členů zastupitelstev územních samosprávných celků, doplnění právní úpravy v zájmu zefektivnění dozorového procesu vykonávaného Ministerstvem vnitra a krajskými úřady nad vydáváním a obsahem aktů orgánů obcí v samostatné a přenesené působnosti (obecně závazné vyhlášky, nařízení, usnesení, rozhodnutí a jiná opatření) a zpřesnění právní úpravy kontroly výkonu samostatné působnosti obce, které by mělo odstranit určité výkladové nejasnosti stávající právní úpravy. Současně je také nutné reagovat na novou související legislativu. Předmětem navrhovaných změn je dále úprava některých lhůt, jejichž dodržení v praxi objektivně činilo obtíže. Je proto zejména navrhováno

* v oblasti odměňování mimo jiné výslovně upravit (v souladu se stávajícím výkladem tohoto ustanovení), že dosavadní funkcionáři obce plnící po volbách ze zákona své úkoly do zvolení nových orgánů obce, a to i když znovu zastupiteli zvoleni nebyli, mají nárok na odměnu;
* jde-li o dozorový proces doplnění ustanovení § 123 odst. 1, § 124 odst. 1, § 125 odst. 1 a § 126 odst. 1 zákona o obcích v tom smyslu, že dozorový orgán po zaslání výzvy ke zjednání nápravy přikročí k dalším zákonem předvídaným úkonům bez dalších odkladů i v situaci, kdy obec, potažmo její orgán, před uplynutím zákonné lhůty 60 dnů ke zjednání nápravy dozorovému orgánu sdělí, že k nápravě rozporovaného aktu nepřistoupí; analogicky jsou tytéž změny zapracovány i do zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze;
* kromě toho se navrhuje upravit postup obce v návaznosti na provedenou kontrolu výkonu samostatné působnosti (seznámení zastupitelstva s protokolem, výslovné zakotvení povinnosti zastupitelstva obce přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a k zamezení opakování kontrolou zjištěných nedostatků či zpřesnění povinnosti vyvěsit přijatá opatření na úřední desce obecního úřadu a povinnosti informovat Ministerstvo vnitra o splnění povinností navazujících na kontrolu výkonu samostatné působnosti);
* v reakci na zřízení, s účinností od 1. 1. 2022, Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků vypustit ze zákona povinnost zasílat jako přílohu sdělení o zjednání nápravy právní předpis obce (a obdobně kraje a hlavního města Prahy).
* Konečně je navrhováno prodloužení délky některých v zákoně lhůt souvisejících s jednáním zastupitelstev (pro svolání náhradního zasedání zastupitelstva, pro vyhotovení zápisu). V reakci na zkušenosti s dobou nouzového stavu je doplněna úprava umožňující vyhlášení krizového stavu dle zvláštního zákona reflektovat v běhu doby, v níž se zastupitelstvo musí sejít či v níž je povinno konat náhradní zasedání, jakož i v běhu doby, v níž se musí zastupitelstvo sejít, jinak bude rozpuštěno (ve smyslu nezapočítání doby trvání tohoto stavu do dotčených zákonem stanovených lhůt).

Žádné z navržených opatření nemá dopady v oblasti diskriminace či rovnosti mužů a žen.

**3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované úpravy v jejím celku**

Nutnost zavedení možnosti další spolupráce mezi obcemi plyne zejména z doporučení Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), které obcím v České republice doporučila jako jednu z možností modernizace a zvýšení efektivity veřejné správy, sdílení služeb mezi těmito obcemi[[3]](#footnote-3).

Dále je nutné s ohledem na potřebu flexibility obecních orgánů, legislativně upravit možnost distanční účasti na jednání zastupitelstva a rady a umožnit starostovi vykonávat zbytkové pravomoci rady v případě nepředvídatelných událostí (při živelních pohromách).

Zavedení automatické, zákonem zaručené valorizace odměn členů zastupitelstva reaguje na požadavky samospráv, současně umožní vyhnout se v budoucnu hledání konsenzu v této otázce a souvisejícím změnám právní úpravy ze strany vlády. V neposlední řadě je členům zastupitelstva zákonem garantována odměna odpovídající ekonomickému kontextu.

Novela si současně klade za cíl odstranění některých dílčích nedostatků stávající právní úpravy, které byly identifikovány na základě zkušeností z aplikační praxe.

Za účelem zajištění výkonu přenesené působnosti je nutné stanovit opatření pro případy, kdy příslušné obecní orgány nevykonávají přenesenou působnost dostatečně, a to v situacích, které stávající právní úprava neřeší.

**4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Určitá omezení územních samosprávných celků, která zpracovaná novela přináší, jsou odůvodněna ochranou veřejného zájmu na výkonu veřejné správy, a tudíž jsou realizována ve veřejném zájmu. Podle názoru navrhovatele navrhovaná upřesnění stávající právní úpravy nejsou nepřiměřená sledovanému cíli a ani nenarušují ústavním pořádkem zaručené právo územních samosprávných celků na samosprávu (čl. 8 Ústavy).

Společenství obcí jako specifická forma dobrovolného svazku obcí je *další možnou* platformou pro realizaci meziobecní spolupráce (tedy i v případě společenství obcí se jedná o spolupráci obcí na dobrovolné bázi), vychází ze samostatné působnosti obcí a ochoty sdílení zkušeností, informací a zdrojů při řešení společných otázek, a to zejména v oblasti zajišťování vybraných veřejných služeb. Navrhovanou právní úpravou není dotčena neformální spolupráce mezi obcemi, tj. například výměna zkušeností nebo i stávající formální spolupráce obcí v rámci dobrovolných svazků obcí. Podmínka, že obec může být členem pouze jednoho společenství, se nevztahuje na členství v ostatních dobrovolných svazcích obcí či jiných formách meziobecní spolupráce. Kromě spolupráce v rámci společenství obcí mohou obce i nadále vytvářet a vstupovat do dobrovolných svazků obcí i jiných forem meziobecní spolupráce, a to i s přesahem přes hranice správního obvodu obce s rozšířenou působností. Je tak na obcích, aby si vyhodnotily přínosy jejich participace na jednotlivých formách meziobecní spolupráce..

Co se týče institutu automatické valorizace odměn členů zastupitelstva, ačkoliv se budou změny dotýkat rozpočtů územních samosprávných celků, z nichž jsou tyto odměny vypláceny, je nutno zdůraznit, že finanční výdaje, které se v jednotlivých územních samosprávných celcích pojí s odměňováním členů zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku, nejsou primárně determinovány nastavením výše odměn členů zastupitelstev právní úpravou, ale v daleko větším rozsahu konkrétními „politickými“ rozhodnutími jednotlivých zastupitelstev v jejich samostatné působnosti (právě zastupitelstva mají pravomoc určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni, zřizovat radu, stanovit počet členů rady, zřizovat a rušit výbory, stanovit počet jejich členů, stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva, rozhodovat o mimořádných odměnách pro členy zastupitelstva atd). Je tudíž na rozhodnutí zastupitelstva v samostatné působnosti té které obce, jak s ohledem na rozpočet obce a místní poměry a potřeby systém odměňování nastaví. Současně automatická valorizace na základě zákona a objektivně daného kritéria znamená, že nebude v budoucnu třeba průběžných zásahů vlády a vyjednávaní konsenzu dotčených aktérů v této otázce.

**5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie**

Záležitosti regulované v předložené novele nejsou upraveny na úrovni norem Evropské unie a ani nemají reflexi v judikatuře soudních orgánů Evropské unie.

**6. Zhodnocení souladu navrhované úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhované změny se dotýkají v mezinárodní rovině závazků České republiky vtělených v Evropské chartě místní samosprávy (publikována pod č. 181/1999 Sb.). Podle jejího čl. 8 lze správní dozor vykonávat pouze v případech stanovených ústavou či zákonem, a to způsobem, aby zasahování kontrolujícího orgánu je přiměřené významu zájmů, které má chránit. Jak je uvedeno v bodě 4 obecné části důvodové zprávy, předkladatel považuje navržená opatření za přiměřená zájmu na řádném výkonu státní správy přenesené na orgány územních samosprávných celků i zájmu na řádném fungování principů zastupitelské demokracie v rámci těchto územních samosprávných celků.

Navrhovaná automatická, zákonem zakotvená valorizace a zpřesnění a doplnění právní úpravy odměňování včetně změny v tom smyslu, aby také neuvolněným členům zastupitelstva bylo umožněno čerpat z rozpočtu územního samosprávného celku příspěvek na penzijní připojištění se státním příspěvkem, doplňkové penzijní spoření nebo životní pojištění, který dosud mohlo zastupitelstvo schválit jen pro uvolněné členy zastupitelstev, prakticky provádí a je v souladu s čl. 7 odst. 2 Evropské charty místních samospráv (Podmínky výkonu odpovědnosti na místní úrovni musí umožňovat přiměřenou finanční náhradu výdajů, k nimž při výkonu příslušné funkce došlo, náhradu ušlých příjmů nebo odměnu za vykonanou práci a odpovídající sociální zabezpečení). Společenství obcí má představovat novou institucionální formu meziobecní spolupráce, jejíž hlavním cílem je sdílení personálních a administrativních kapacit potřebných k zajištění kvalitního a efektivního výkonu veřejné správy prostřednictvím tzv. létajícího úředníka. V tomto ohledu lze zmínit, že v první polovině roku 2022 proběhla v ČR návštěva monitorovací mise Kongresu místních a regionálních samospráv Rady Evropy k Evropské chartě místní samosprávy, který ve své závěreční zprávě zmínil velký počet malých obcí čelících nedostatku odborného personálu a uvedl, že podpora a pobídky meziobecní spolupráce mohly být koncipovány tak, aby podporovaly účinnost a zajistily dostupnost odborného personálu pro menší obce.

**7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

Aktuálně nejsou očekávány náklady státního rozpočtu. Pokud jde o navrhované změny v oblasti odměňování, zejména automatickou valorizaci odměn členů zastupitelstev obcí, navrhovaná právní úprava nemá přímé dopady na státní rozpočet. Ve vazbě na zvýšení odměn se ho dotýká jen prostřednictvím relativně zvýšených odvodů daně z příjmu a zákonných plateb pojistného dle zvláštních zákonů, které však tímto návrhem nejsou dotčeny.

V případně ostatních veřejných rozpočtů se promítnou navrhované změny v odměňování do rozpočtů územních samosprávných celků (jednotlivých obcí a krajů), z nichž jsou tyto odměny vypláceny, a to diferencovaně. Jak již bylo výše uvedeno, finanční výdaje, které se v jednotlivých územních samosprávných celcích pojí s odměňováním členů zastupitelstva příslušného územního samosprávného celku, nejsou primárně determinovány nastavením výše odměn členů zastupitelstev právě platnou právní úpravou, ale v daleko větším rozsahu konkrétními „politickými“ rozhodnutími zastupitelstva toho kterého územního samosprávného celku (určení funkcí, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni, zřízení rady a stanovení počtu jejích členů, zřízení a zrušení fakultativně vytvářených výborů, stanovení počtu jejich členů, stanovení výše odměn neuvolněným členům zastupitelstva, rozhodování o mimořádných odměnách pro členy zastupitelstva atd.)

Předkládaná právní úprava nemá žádné sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národností menšiny, ani dopady na životní prostředí.

**8. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Návrh nepřináší změny v oblasti ochrany osobních údajů.

**9. Zhodnocení korupčních rizik**

Bylo provedeno zhodnocení korupčních rizik v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment, Metodika hodnocení korupčních rizik), kterou uveřejnil Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí.

**Přiměřenost**

Návrh novely zákona se zaměřuje především na

* zavedení institutu společenství obcí jakožto platformy bližší meziobecní spolupráce,
* zavedení možnosti distanční účasti na jednání zastupitelstva/rady,
* přenesení zbytkových pravomocí rady na starostu v mimořádných situacích (např. při živelních pohromách),
* zavedení automatické valorizace odměn členů zastupitelstev a zpřesnění právní úpravy odměňování a reakce obce na výsledky kontroly výkonu samostatné působnosti.

**Efektivita**

Nově nastavená pravidla lze efektivně implementovat do stávajících poměrů.

**Odpovědnost**

Obcím má být návrhem umožněno prostřednictvím zaměstnance nově konstruovaného společenství obcí jakožto kvalifikované podoby dobrovolného svazku obcí zajišťovat správní činnosti ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o úřednících územních samosprávných celků. Zaměstnanec společenství obcí bude při této činnosti v pozici úředníka obce, tedy odpovědnost zůstává na konkrétní obci.

Z výše uvedeného je patrné, že navrhovaná právní úprava nepřináší nekontrolované rozdělení pravomocí mezi vyšší počet subjektů. Osoby ve společenství obcí i v územních samosprávných celcích odpovědné za konkrétní rozhodnutí lze jasně identifikovat.

**Opravné prostředky**

Není předmětem navrhované právní úpravy.

**Kontrolní mechanismy**

Návrh novely zákona nezavádí nové kontrolní mechanismy na rámec již existujících nástrojů upravených v zákonech o územních samosprávných celcích.

V rámci Ministerstva vnitra rovněž fungují vnitřní kontrolní mechanismy, které vyplývají z principu subordinace a právní úpravy služebního, resp. pracovního poměru vykonávaného státními zaměstnanci. Jde zejména o oprávnění vedoucích zaměstnanců vést podřízené státní zaměstnance, ukládat jim úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich práce a dávat jim k tomu příkazy.

**Transparentnost a otevřená data**

Návrh přináší zpřesnění pravidel při stanování odměny členům zastupitelstva, nově nutnost uvádět konkrétní částku přímo v usnesení.

**Dobrá praxe**

Navrhovaná právní úprava reaguje na poznatky z aplikační praxe. Zamýšlené posílení nástrojů meziobecní spolupráce navazuje na zkušenosti z projektů realizovaných Svazem měst a obcí České republiky. Navrhované postupy a procesy odpovídají stávajícím právním institutům, případně jsou jejich rozvinutím.

**Závěr hodnocení korupčních rizik**

V rámci zhodnocení korupčních rizik podle Metodiky CIA lze konstatovat, že návrh novely zákona splňuje kritéria přiměřenosti, efektivity a jednoznačné odpovědnosti.

Návrh nové právní úpravy jako celek se shoduje se známou dobrou praxí a navrhované postupy v ní obsažené se jeví přiměřené při srovnání s obdobnou legislativou.

Návrh novely zákonů o územních samosprávných celcích nepřináší oproti stávajícímu stavu zvýšení korupčních rizik. Zároveň návrh přináší zvýšení transparentnosti (v oblasti odměňování zastupitelů). Odpovědnost jednotlivých obcí je dále posilováno možností sdílení služeb s dalšími obcemi v rámci společenství obcí, ale vždy záleží na odpovědném (dobrovolném) rozhodnutí konkrétní obce.

**10. Zhodnocení dopadů na bezpečnost a obranu státu**

Navrhovaná právní úprava nemá žádný dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

**11. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zásadami digitálně přívětivé legislativy**

Na základě usnesení vlády České republiky ze dne 9. prosince 2019 č. 870 k Plánu legislativních prací vlády na rok 2020 byla vyhodnocena míra shody návrhu zákona se Zásadami digitálně přívětivé legislativy, kterými jsou:

1. Budování přednostně digitálních služeb (princip digital by default)
2. Maximální opakovatelnost a znovupoužitelnost údajů a služeb
3. Budování služeb přístupných a použitelných pro všechny, včetně osob se zdravotním postižením (princip governance accessibility)
4. Sdílené služby veřejné správy
5. Konsolidace a propojování informačních systémů veřejné správy
6. Mezinárodní interoperabilita - budování služeb propojitelných a využitelných v evropském prostoru
7. Ochrana osobních údajů v míře umožňující kvalitní služby (princip GDPR)
8. Otevřenost a transparentnost včetně otevřených dat a služeb (princip open government)
9. Technologická neutralita
10. Uživatelská přívětivost

Navrhované změny se nedotýkají otázky digitální přívětivosti, takže jejich dopad je v tomto smyslu neutrální. Přesah do této oblasti (nepřímý dopad) má pouze navrhovaná změna spočívající ve výslovné úpravě tzv. distanční účasti členů zastupitelstva obce, kraje či hlavního města Prahy na jednání zastupitelstva a členů rady obce, kraje či hlavního města Prahy na schůzi rady a možnost distanční účasti veřejnosti (dalších osob) na jednáních uvedených zastupitelstev. V případě členů těchto orgánů, jakož i veřejnosti (jde-li o zastupitelstva územních samosprávných celků), se jedná o možnost, kterou musí předem zakotvit jednací řád příslušného orgánu. Člen zastupitelstva i veřejnost má vždy právo účastnit se zasedání zastupitelstva osobně. Nejedná se tedy přímo o veřejnou službu, kde by upřednostňovanou možností mělo být poskytování služeb digitální formou (vyjádřeno zásadou č. 1) z důvodu nižší administrativní zátěže pro úřad i klienta a vyšší atraktivity pro klienta, jako spíše o flexibilnější podmínky pro výkon práva veřejnosti účastnit se zasedání zastupitelstva a pro účast členů těchto orgánů. Je výslovně zakotvena možnost distanční účasti elektronickými prostředky, avšak zároveň nejsou diskriminováni ti, kteří mají z jakéhokoliv důvodu s elektronickou komunikací problémy, resp. preferují osobní participaci na zmíněných jednáních. Navrhovaná změna je zejména v souladu se zásadou č. 3 a č. 9 (technologická neutralita – ve smyslu, že každý má právo použít svoje preferované technické prostředky a vybavení, jedná-li se o standardní programové vybavení a způsoby komunikace) či č. 10. Ve vztahu k zásadě č. 7 (ochrana osobních údajů) je nutno uvést, že zasedání zastupitelstva je ze zákona veřejné. Ostatních zásad se navrhovaná změna nedotýká, zejména se netýká maximální opakovatelnosti a znovupoužitelnosti údajů a služeb či propojování informačních systémů veřejné správy. Rovněž se nedotýká mezinárodní spolupráce a budování služeb propojitelných a využitelných v evropském prostoru, otevřenosti či transparentnosti otevřených dat a služeb.

## Zvláštní část:

## K části první (změna zákona o obcích)

***K čl. I***

## K bodům 2 a 3 (§ 26 a 26a)

V obou uvedených případech se doplňuje povinnost informovat o dohodě o změně hranic obce, resp. zaslat opis pravomocného rozhodnutí o změně hranic obce (§ 26a) též (místně) příslušnému krajskému ředitelství policie České republiky. Oznámení obce o uzavření dohody resp. opis pravomocného rozhodnutí Ministerstva vnitra je totiž zásadním podkladem pro vymezení místní příslušnosti obvodních (místních) oddělení Policie České republiky, a z tohoto důvodu je nutné o těchto skutečnostech Policii České republiky informovat.

## K bodu 3 (§ 40)

Upřesňuje se ochrana postavení obce při získávání věci ve veřejné soutěži, dražbě či jiným obdobným způsobem. Stávající znění § 40 ve svém jazykovém vyjádření vztahuje ochranu pouze na usnesení, jímž zastupitelstvo či rada rozhodly o takovém nabytí věci. Výslovně se však nevztahuje na jiné související informace, které nejsou zachyceny v textu usnesení (typicky na různé podkladové materiály apod.). Přestože je tímto extenzivním způsobem dané ustanovení vykládáno, je vhodné tuto skutečnost, tedy ochranu všech informací týkajících se tohoto nabytí věci, upravit výslovně. Současně se – s ohledem na čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod – výslovně stanoví, že ochraně podléhají jen ty informace, jejichž zpřístupnění by mohlo obec při získávání věci znevýhodnit (typicky nejvyšší nabízené podání v dražbě apod.). Ochrana se bude týkat nejen nabytí věci, ale i jiných způsobů „získání“ věci (např. pokud by se jednalo o veřejnou soutěž o pronájem věci, jíž by se chtěla obec zúčastnit).

## K bodům 4 až 6 (§ 49 odst. 4 a 5)

Návrh upřesňuje vedení rejstříku svazků obcí. Ukládá, aby v rejstříku byl nově veden též údaj o členských obcích (název a identifikační číslo osoby), a to včetně informace o dni vzniku a zániku jejich členství v dobrovolném svazku obcí. Jedná se přitom o údaj, který musí být uveden i ve stanovách dobrovolného svazku obcí, resp. v jejich změnách - § 50 odst. 2 písm. a) zákona o obcích – a tedy o údaj, který musí krajský úřad jako registrační orgán sledovat. Navrženým doplněním se posílí právní jistota o tom, které obce jsou v konkrétním případě členy svazku obcí. Zápis členské obce nebude mít konstitutivní účinky, členství i nadále bude vznikat a zanikat v souladu se stanovami.

V rejstříku se dále bude uvádět údaj o postavení svazku jako společenství obcí.

V odstavci 5 se doplňuje výslovné ustanovení o tom, kdo má povinnost podávat návrh na změnu údajů zapisovaných do rejstříku svazků obcí.

## K bodu 7 (§ 53a až 53f)

**a) ukotvení meziobecní spolupráce v národních a mezinárodních strategických dokumentech a její dosavadní vývoj, postoje národních sdružení samospráv**

Předkládaný návrh je souladný s doporučením OECD, které ČR ve svých Hospodářských přehledech z roku 2016[[4]](#footnote-4) navrhuje stanovit rámcové podmínky, které pomohou obcím využít výhod společného poskytování služeb, přičemž OECD k této problematice zaujala názor, že by se v ČR mělo hojněji využívat společné zajišťování služeb a běžným standardem by se mělo stát srovnávací hodnocení poskytovatelů služeb. V hospodářských přehledech z roku 2020[[5]](#footnote-5) OECD opětovně zmiňuje problémy plynoucí z velkého množství malých obcí s tím, že vysoká míra fragmentace místních samospráv brání účinnému poskytování veřejných služeb a investic a nedostatek kapacit na místní úrovni ohrožuje kvalitu služeb. Obecní spolupráce je dle OECD běžná, ale v ČR postrádá stabilitu ve správě a financování, sdružení obcí jsou silně závislá na ochotě stávající obecní správy spolupracovat a spoléhají se především na externí zdroje financování. OECD vybízí k incentivám na podporu slučování obcí. Návrh je dále v souladu s koncepcí Klientsky orientované veřejné správy 2030, strategickým materiálem MV ČR definujícím rozvoj veřejné správy v nadcházejících letech[[6]](#footnote-6), která jako jeden z cílů stanoví zefektivnění meziobecní spolupráce cestou podpory meziobecní spolupráce ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností.

Navrhovaná právní úprava je podporována Svazem měst a obcí ČR (SMO ČR) i Sdružením místních samospráv ČR. Především SMO ČR dlouhodobě podporuje myšlenku meziobecní spolupráce prostřednictvím dobrovolných svazků obcí (DSO) a jejího formování a zefektivnění v rámci správního obvodu obce s rozšířenou působností. Již v roce 2012 schválila Rada SMO ČR formování meziobecní spolupráce v území správního obvodu obce s rozšířenou působností a ve své činnosti nadále tuto cestu SMO ČR podporoval a podporuje. Myšlenka meziobecní spolupráce tak není nová, přičemž Svaz měst a obcí ČR je, resp. byl od roku 2013 realizátorem dvou projektů, které se zaměřují na meziobecní spolupráci. Již v prvním projektu vznikly jednotlivé analýzy stavu dobrovolných svazků obcí po území správních obvodů jednotlivých obcí s rozšířenou působností. Analýzami stavu fungování dobrovolných svazků obcí bylo kompletně zmapováno jejich fungování v jednotlivých správních obvodech obcí s rozšířenou působností, přičemž pro každý jednotlivý správní obvod byla vypracována podrobná analýza všech dobrovolných svazků obcí, které na jeho území zasahují, a zároveň i doporučení pro budoucí rozvoj v rámci meziobecní spolupráce v dotyčném území. Druhý projekt proběhl pod záštitou SMO ČR s finanční podporou Evropské unie „Posilování administrativní kapacity obcí na bázi meziobecní spolupráce“ a byl zaměřen na podporu vytváření a fungování Center společných služeb obcí (CSS)[[7]](#footnote-7). V rámci těchto CSS byly poskytovány služby v oblasti veřejné správy s důrazem na samosprávné kompetence, ale i v přenesené působnosti s cílem zajistit efektivnější poskytování veřejných služeb občanům. Tzv. Celorepubliková komunikační platforma v rámci projektu CSS (tvořená zástupci dobrovolných svazků obcí zapojených do projektu) problematiku také projednala a schválila navrhovaný postup. V souvislosti se zakončením těchto projektů došlo k přirozené aktivizaci podporovaných strategicky zaměřených víceúčelových svazků zespodu, v jejichž důsledku vznikla např. Asociace dobrovolných svazků obcí Středočeského kraje, či probíhá příprava vzniku celostátní asociace. Konečně v první polovině roku 2022 proběhla v ČR návštěva monitorovací mise Kongresu místních a regionálních samospráv Rady Evropy k Evropské chartě místní samosprávy. V závěrech své monitorovací zprávy[[8]](#footnote-8) uvádí, že v důsledku roztříštěnosti na 6 254 obcí je v ČR „obecní mapa“ odtržená od funkční a finanční náročnosti a vnějších výzev, kterým čelí veřejná správa. Kvůli historickým a sociokulturním faktorům však existuje neochota sloučit menší obce. Společná jsou spolková sdružení obcí. Podpora a pobídky této spolupráce by dle zprávy mohly být koncipovány tak, aby podporovaly účinnost a zajistily dostupnost odborného personálu pro menší obce. Společenství obcí má přitom představovat novou institucionální formu meziobecní spolupráce, jejíž hlavním cílem bude právě sdílení personálních a administrativních kapacit potřebných k zajištění kvalitního a efektivního výkonu veřejné správy.

Předkládaný návrh tak reaguje na výše uvedené strategické dokumenty a legislativně ukotvuje pozitivní zkušenosti s meziobecní spoluprací v rámci pilotních projektů SMO ČR.

Meziobecní spolupráce je vhodnou cestou pro zvyšování profesionality výkonu veřejné správy, poskytování a rozvoj veřejných služeb v území. Sdílení prostředků a kapacit jednotlivých obcí povede nejen ke zvýšení kvality výkonu veřejné správy v území, ale rovněž i k úspoře finančních prostředků. I zahraniční zkušenosti jednoznačně prokazují, že spojení sil umožní zkvalitnit a zefektivnit veřejné služby, a tím získat pro obce a města další potřebné finanční prostředky pro jejich rozvoj.

Cílem tohoto návrhu je zejména vytvoření podmínek pro dlouhodobý rozvoj spolupráce mezi obcemi skrze vytvoření systémového řešení meziobecní spolupráce, zajištění pomoci a podpory obcím při výkonu účinné a efektivní veřejné správy (samosprávy obcí) - zkvalitnění výkonu samosprávných činností zejména malých obcí a zajištění rovnoprávného přístupu občanů ke kvalitně poskytovaným veřejným službám.

Posílením meziobecní spolupráce a poskytováním systematického servisu samosprávám dojde k posílení institucionální kapacity v území a tím i ke zkvalitnění a zefektivnění veřejné správy v území. Poskytovaný servis napomůže samosprávám vyrovnat se s vysokou administrativní zátěží a nedostatečnou odborností pro výkon konkrétních specifických agend. Postupně dojde rovněž k posílení a zkvalitnění lidských zdrojů v rámci samospráv obcí a prohlubování meziobecní spolupráce v území.

Spolupráce mezi obcemi je v současné době nejčastěji realizována formou dobrovolných svazků obcí, jež jsou legislativně zakotveny v zákoně o obcích. V celé ČR v současné době existuje více než 700 dobrovolných svazků obcí, které však nemají žádný jednotící prvek, ať již např. z hlediska území či vykonávaných kompetencí. Některé dobrovolné svazky obcí jsou založeny s jediným účelem a řeší např. kanalizace či vodovody, jinde jsou naopak svazky tzv. víceúčelové a spolupráce obcí probíhá v širší škále aktivit. Co se týče územního rozměru, ani zde nejsou dobrovolné svazky obcí vázány pravidly a mohou tak působit, resp. sdružovat obce i z celého území ČR. Tato dobrovolnost ve spolupráci obcí nijak nesvazuje obce v možnosti spolupracovat na takových úkolech, které jsou pro ně stěžejní a v kterých spolupracovat chtějí, na druhou stranu však takováto podoba dobrovolných svazků obcí postrádá systémové ukotvení.

**b) společenství obcí – obecné vymezení, předmět činnosti**

Navrhuje se proto rozšířit stávající znění právní úpravy dobrovolných svazků o tzv. společenství obcí. Společenství obcí by mělo představovat zvláštní specializovanou formu meziobecní spolupráce, která koncepčně vychází z právní úpravy dobrovolného svazku obcí avšak na rozdíl od „klasického“ dobrovolného svazku obcí obsahuje několik specifik.

Hlavními odlišnostmi je stanovený územní rozměr, minimální počet obcí a možnost vykonávat správní činnosti prostřednictvím zaměstnance společenství obcí. Na rozdíl od stávajících dobrovolných svazků obcí klade zákonodárce důraz na jejich víceúčelovost a větší využití při společném výkonu veřejné správy.

Společenství obcí představuje další možnou platformu pro realizace meziobecní spolupráce (tj. nadále se jedná o spolupráci na dobrovolné bázi), a to s ohledem na specifika společenství (územní rozměr, minimální počet obcí, důraz na společný výkon veřejné správy, koordinaci veřejných služeb, rozvoj území společenství obcí, resp. funkce administrativního a poradního centra, které bude obcím nápomocno při řešení problematických oblastí řešených každou) formu spolupráce preferovanou. Společenství obcí má za cíl mimo jiné představovat rovněž institucionalizovaný stabilní subjekt územního rozvoje svazku s vlastní strategií rozvoje společenství obcí (dále též jen „strategie“) zahrnující i poskytování veřejných služeb a jejich koordinaci a s efektivní a zároveň dostatečně flexibilní organizační strukturou, a to včetně možnosti poskytování profesionální administrativní podpory všem členským obcím. Společenství obcí je jakožto dobrovolný svazek obcí právnickou osobou veřejného práva, která je založena na základě smlouvy a jejím hlavním úkolem je prosazování společných zájmů členských obcí tak, aby byla v souladu s veřejným zájmem. Zákon upravuje rovněž nejvyšší orgán Společenství obcí, který má být Shromáždění starostů.

V reakci na výsledky jednání pracovní skupiny zřízené Ministerstvem vnitra v roce 2021, složené ze zástupců samospráv, jejich sdružení a některých dobrovolných svazků obcí, jakož i zástupců Ministerstva pro místní rozvoj, je v textu právní úpravy výslovně stanoveno, že předmětem činnosti společenství obcí je koordinace veřejných služeb, rozvoj území a vzájemná spolupráce. Tím je zdůrazněno specifické postavení společenství a jeho význam pro rozvoj území správního obvodu obce s rozšířenou působností (s ohledem na vyšší zastoupení obcí a územní rozměr) oproti ostatním dobrovolným svazkům obcí, které mají často roztříštěný charakter a jednoúčelové zaměření. Předmětem činnosti společenství obcí, které je formou dobrovolného svazku obcí, mohou být zejména činnosti dle § 50 zákona o obcích, kdy „létající úředník“ (zaměstnanec společenství obcí) je jakousi přidanou hodnotou k obecné činnosti dobrovolného svazku obcí v podobě spolupráce při plnění úkolů v samostatné působnosti obcí, koordinace veřejných služeb a rozvoje území. S ohledem na specifické postavení společenství (reprezentující vyšší počet obcí) návrh výslovně stanoví možnost zvláštních zákonů svěřit společenství určité úkoly (za zákonem stanovených podmínek).

Společenství bude plnit úkoly vymezené členskými obcemi (potud se neliší od standardního dobrovolného svazku obcí). Kromě toho může být zvláštními zákony pověřeno plněním dalších činností. Zákon o obcích pak výslovně předpokládá, že společenství bude vytvářet Strategii rozvoje společenství obcí. Tato strategie je střednědobý plánovací dokument, jehož prostřednictvím společenství obcí stanovuje konkrétní cíle a priority své činnosti, tj. formuluje představy o budoucnosti společenství obcí a zároveň navrhuje činnosti vedoucí k naplnění stanovených představ. Tematické zaměření strategie reaguje na již uskutečňované konkrétní činnosti společenství obcí, respektive na zamýšlené činnosti vyplývající ze záměru rozvoje společenství. Zákon dále stanovuje, že Strategii schvaluje shromáždění starostů třípětinovou většinou všech svých členů. Cílem je zajistit co největší shodu členů na obsahu Strategie, a tím i zajištění její implementace do praxe.

Mnohé subjekty formulují pro potřeby řízení svého rozvoje střednědobou strategii své činnosti, která má zpravidla charakter dokumentu. Podobně i řada stávajících víceúčelových dobrovolných svazků obcí má pro tento účel zpracován plánovací dokument, který zároveň slouží k prezentaci dlouhodobých záměrů DSO dalším subjektům, a to nejen z oblasti veřejné správy, ale také veřejnosti, resp. hospodářským a sociálním partnerům apod. V minulých letech došlo dokonce ke snahám o standardizaci tvorby rozvojového dokumentu např. v rámci prvního projektu SMO ČR „Obce sobě“. Zpracované dokumenty obsahovaly analýzy fungování dobrovolných svazků ve správním území ORP, byly identifikovány příležitosti jejich dalšího fungování a formulována doporučení pro budoucí rozvoj v rámci meziobecní spolupráce v dotyčném území (zvláště v oblasti školství, sociálních služeb a odpadového hospodářství).

**c) správní obvod obce s rozšířenou působností jako mikroregionální prostor pro výkon meziobecní spolupráce**

Je nepochybné, že uskutečňování většiny denních aktivit obyvatelstva dochází na území nejen obce, ale spíše v rámci širšího území, které je menší než území kraje. Svoji povahou tato větší území (mikroregiony) v ČR zpravidla odpovídají územnímu obvodu obcí s rozšířenou působností. Obec s rozšířenou působností v praxi mnohdy představuje faktické centrum pro obyvatele přilehlých obcí, a to včetně nabídky pracovních příležitostí. Zároveň však není území správního obvodu obce s rozšířenou působností zpravidla natolik rozlehlé, aby tato skutečnost bránila využití tohoto mikroregionálního prostoru pro výkon meziobecní spolupráce.

Zapojení co největšího možného počtu obcí správního obvodu ORP, resp. mikroregionu, do určité aktivity zastřešené společenstvím obcí pak umožní nalézat taková řešení, která pro daný správní obvod obce s rozšířenou působností představují vhodnější varianty než případ, kdy každá z obcí v daném obvodu vystupuje bez jakékoliv další koordinace. V zásadě čím větší počet obcí se k meziobecní spolupráci v tomto prostoru spojí, tím může být spolupráce i z hlediska sdílení nákladů efektivnější. Jelikož nelze požadovat, aby se do činnosti určitého společenství obcí musely zapojit všechny obce určitého správního obvodu, je navrhována minimální hranice 20 členských obcí, která by měla zajistit efektivitu fungování takového společenství obcí a bránit přílišné fragmentaci.

Pro případ správního obvodu obce s rozšířenou působností s menším počtem obcí (tento počet je stanoven na méně než 30) je navrhována mírnější podmínka, aby společenství obcí sdružovalo alespoň tři pětiny ze všech obcí, které se v daném správním obvodu obce s rozšířenou působností nacházejí. Třetí možností vzniku společenství obcí je situace, kdy bude vytvořeno z obcí, které mají dohromady aspoň 60 % obyvatel správního obvodu obce s rozšířenou působností. Ve správním obvodu obce s rozšířenou působností může působit jen jedno společenství obcí. Vzhledem k tomu, že existují správní obvody obcí s rozšířenou působností čítající velké množství obcí (největším je správní obvod obce s rozšířenou působností Znojmo vymezený územím 111 obcí), navrhuje se, aby v těchto případech mohla existovat na území správního obvodu obce s rozšířenou působností dvě společenství obcí. Tato možnost je podmíněna tím, že se v tomto obvodě nachází nejméně 40 obcí. Navrhovaná úprava společenství obcí přináší i nezbytnou systémovost, když s ohledem na odlišný charakter společenství obcí v relaci k současným dobrovolným svazkům obcí stanoví, že obec může být členem pouze jednoho společenství obcí; vzhledem k podmínkám svého vzniku se jednotlivá společenství obcí nebudou překrývat a v území tak vznikne jasný lídr pokrývající určitou část území ČR, se kterým bude možné v dané oblasti jednat. Společenství obcí mají potenciál se stát důležitou součástí výkonu veřejné správy v území.

**d) specifika společenství oproti „klasickému“ DSO**

Na právní poměry společenství obcí se použije subsidiárně právní úprava dobrovolných svazků obcí, navrhovaná právní úprava společenství tak upravuje specifika oproti „běžným“ dobrovolným svazkům obcí. Na základě podnětů zástupců obcí a jejich sdružení, s cílem podtrhnout s ohledem na specifika společenství jeho význam oproti jiným dobrovolným svazkům obcí, se mimo jiné zakotvuje jako nejvyšší orgán společenství tzv. shromáždění starostů členských obcí, v jehož čele stojí předseda, který zastupuje společenství navenek. Současně shromáždění určí způsob zastupování předsedy v době jeho nepřítomnosti. Pro zastupování starostů jednotlivých obcí v rámci shromáždění se uplatní obecná pravidla pro zastupování starosty dle zákona o obcích (§ 104).

Svazek obcí nabývá postavení společenství obcí zápisem této skutečnosti do speciálního rejstříku společenství obcí, který povede Ministerstvo vnitra (§ 53c). Návrh na zápis podává svazek obcí. K návrhu na zápis přiloží dokumenty prokazující splnění podmínek podle § 53b a § 53d odst. 1 až 3. Opis rozhodnutí o přiznání statutu společenství obcí (zápis do rejstříku má konstitutivní charakter a k zápisu dochází na návrh, o němž rozhoduje ve správním řízení Ministerstvo vnitra), zašle Ministerstvo vnitra krajskému úřadu, který vede rejstřík dobrovolných svazků obcí. Obdobně zašle Ministerstvo vnitra opis rozhodnutí o zrušení postavení společenství dle navrhovaného § 53f. Smyslem těchto ustanovení je zajistit Ministerstvu vnitra přehled o společenstvích v území, a to za účelem mapování meziobecní spolupráce, regionální rozvoje a plnění úkolů veřejné správy v území.

**e) tzv. „létající úředník“**

Ačkoli převážná část činnosti společenství obcí bude v oblasti samostatné působnosti obcí, bude moci společenství obcí poskytnout podporu i v oblasti přenesené působnosti. Tzn., že by společenství obcí členské obci poskytlo sdílený odborný aparát (na společenství obcí by byla oprávněná úřední osoba), ale rozhodování (kompetence) jako takové by zůstalo na obci. Účelem není přenos působnosti z obcí na společenství obcí, např. vydávaná rozhodnutí tedy budou rozhodnutími obce, resp. obecního úřadu. Navrhuje se, aby zaměstnanec společenství obcí mohl připravit podklady pro rozhodnutí obce, kdy bude vystupovat v konkrétní věci jako zaměstnanec obce – úředník a bude mít postavení oprávněné úřední osoby ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Navrhovaná právní úprava tak vychází vstříc požadavkům obcí (dotazníková šetření v rámci projektů SMO ČR), které požadují po svazcích obcí odbornou pomoci v oblasti přenesené působnosti, přičemž současná právní úprava jim to neumožňuje.

Zaměstnanec společenství obcí v případě, kdy bude vykonávat správní činnosti pro zapojené obce, se považuje za úředníka obce a platí pro něj obdobná pravidla a požadavky (např. co se týká odbornosti a vzdělávání) jako na úředníky obcí. Tzn., že i na zaměstnance společenství obcí vykonávajícího správní činnosti jsou kladeny stejné předpoklady pro vznik pracovního poměru jako na úředníka uvedené v § 4 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o úřednících územních samosprávných celků).

Obdobně se na úředníka – zaměstnance společenství obcí použijí i další ustanovení zákona o úřednících územních samosprávných celků, např. § 10 – doba trvání pracovního poměru, § 11 – převedení na jinou práci, § 13 – odstupné, § 14 – pracovní pohotovost, § 15 – odpovědnost společenství obcí za škodu na majetku, § 16 – základní povinnosti úředníka. Úředník – zaměstnanec společenství obcí je povinen si prohlubovat kvalifikaci účastí na vstupním, a průběžném vzdělávání a při přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti ve smyslu § 18 zákona o úřednících územních samosprávných celků, přičemž mu je společenství obcí povinno zajistit prohlubování kvalifikace ve smyslu § 17 zákona o úřednících územních samosprávných celků. Pokud se jedná o požadavek prokázat zvláštní odbornou způsobilost, lze s ohledem na § 21 odst. 4 písm. b) zákona o úřednících územních samosprávných celků dovozovat, že je zaměstnanec společenství obcí bude povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost pro každou vykonávanou správní činnost. Splnění požadavku prokázání zvláštní odborné způsobilosti může být nahrazeno rovnocenným vzděláním podle § 33 a 34 zákona o úřednících územních samosprávných celků.

„Létající úředník“ je zaměstnancem společenství obcí v pracovním poměru (vzájemný vztah je upraven pracovní smlouvou); úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči němu plní příslušný orgán společenství obcí. „Létající úředník“ bude k výkonu správní činnosti pro konkrétní obec přidělen na základě a v rozsahu dohody mezi obcí a společenstvím obcí, a to pokynem o přidělení k výkonu správních činností uděleným zaměstnanci – „létajícímu úředníkovi“ společenstvím obcí. Pokyn o přidělení bude obsahovat typicky zejména jméno, popřípadě jména, příjmení, datum a místo narození a bydliště zaměstnance – „létajícího úředníka, název a sídlo obce, ke které bude přidělen, správní činnosti, které bude zaměstnanec pro obec vykonávat, určení doby přidělení, místo výkonu práce, časový rozsah výkonu správních činností pro obec, určení vedoucího úředníka obce, případně jiné osoby (starosta, tajemník obecního úřadu) oprávněného přidělovat zaměstnanci práci a kontrolovat ji. V rámci přidělení k výkonu správních činností u konkrétní obce bude práci přidělovat a její výkon řídit vedoucí úřadu obce, ke které je „létající úředník“ přidělen, resp. konkrétní vedoucí úředník dané obce. Odměnu za práci stanoví a vyplácí „létajícímu úředníkovi“ zaměstnavatel, tzn. společenství obcí. Odměňování „létajícího úředníka“ nebude blíže regulováno, bude tedy v režimu mzdy podle zákoníku práce.

Zákonem není upraveno, kdo a jakým způsobem stanoví rozsah a obsah výkonu správních činností prostřednictvím zaměstnance společenství obcí – „létajícího úředníka“. Předpokládá se, že tuto věc rámcově upraví stanovy společenství obcí (výkon jakých agend prostřednictvím „létajícího úředníka“ vůbec společenství nabízí, jakým způsobem dochází k dohodě o rozsahu a obsahu „čerpání“). Stanovy především vymezí vztah **obce a společenství obcí,** konkrétní obsah „čerpání služeb“ (výkonu správních činností prostřednictvím „létajícího úředníka“) pak bude zpravidla upraven dohodou mezi obcí a společenstvím obcí (např. druh správní činnosti, kterou bude obec prostřednictvím „létajícího úředníka“ zajišťovat, rozsah výkonu správní činnosti, úhrada za „čerpání služeb“, stanovení konkrétního zaměstnance společenství obcí, který bude k výkonu správních činností u obce přidělen).

Co se týká odpovědnosti za nesprávné rozhodnutí či nesprávný úřední postup dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů, odpovědnost za rozhodnutí zůstává obci, musí se vycházet z principu, že společenství obcí v konkrétní věci „propůjčuje“ svého zaměstnance obci. Na zaměstnance společenství obcí se za situace, kdy dojde ke způsobení škody při výkonu veřejné moci a kdy zaměstnanec společenství obcí působil jako oprávněná úřední osoba, pohlíží jako na zaměstnance obce, a to se všemi důsledky – např. i možnost obce požadovat po takovém zaměstnanci regresní úhradu.

Nevytváří se žádný nový antisystémový prvek, postavení úředníka – zaměstnance společenství obcí je shodné s postavením klasického úředníka obce. Úprava pouze umožňuje spolupráci obcí ve formě sdílení společného zaměstnance vykonávajícího příslušnou agendu pro více obcí, což s sebou přináší větší zkušenost a větší znalost problematiky (čím více případů řeší, tím jsou zkušenější) zaměstnaného u společenství obcí.

**f) shrnutí**

Společenství obcí, které soustředí obce v rámci téhož správního obvodu obce s rozšířenou působností, má tedy potenciál stát se rozhraním, v němž se na jedné straně budou setkávat aktivity v oblasti regionálního rozvoje a regionální politiky a na straně druhé se bude systematicky prosazovat meziobecní spolupráce. Cílem je vytvoření takové platformy meziobecní spolupráce, která vychází ze samostatné působnosti obcí a ochoty sdílení zkušeností, informací a zdrojů při řešení společných otázek, a to zejména v oblasti zajišťování vybraných veřejných služeb, které jsou v kompetenci obcí. Stejně tak je kladen důraz na společný postup při realizaci cílů vyžadujících interakci s ostatními aktéry v území nebo vytváření územních partnerství a paktů s institucemi veřejných sektorů působícími v území.

Navrhovanou právní úpravou není dotčena neformální spolupráce mezi obcemi, tj. například výměna zkušeností nebo i stávající formální spolupráce obcí v rámci dobrovolných svazků obcí. Podmínka, že obec může být členem pouze jednoho společenství, se nevztahuje na členství v ostatních dobrovolných svazcích obcí či jiných formách meziobecní spolupráce. Kromě spolupráce v rámci společenství obcí mohou obce i nadále vytvářet a vstupovat do dobrovolných svazků obcí i jiných forem meziobecní spolupráce, a to i s přesahem přes hranice správního obvodu obce s rozšířenou působností. Je tak na obcích, aby si vyhodnotily přínosy jejich participace na jednotlivých formách meziobecní spolupráce.

## K bodu 8 (§ 65)

V ustanovení § 65 je navrhováno několik doplnění a zpřesnění.

Především se v nové druhé větě odstavce 1 se doplňuje opatření pro případy, kdy neplní přenesenou působnost v základním rozsahu orgán obce s pověřeným obecním úřadem. V takovém případě se nově stanoví, že krajský úřad převede přenesenou působnost na jiný pověřený obecní úřad.

Změna dikce první věty odstavce 1 a též odstavce 2 má za cíl zpřesnění ustanovení, aby bylo zřejmé, o který rozsah přenesené působnosti v daném případě jedná, tedy o základní rozsah přenesené působnosti vymezený v § 61 odst. 1 písm. a) zákona o obcích. Původní znění odkazující obecně na povinnosti podle § 7 odst. 2, které bylo použito i v § 66b (a v rámci jednotnosti by jinak muselo být použito i v novém § 65a) nebylo dostatečně přesné a jednoznačné.

Rozhodnutí krajského úřadu se dále zveřejní v rejstříku převodů agend orgánů veřejné moci v souladu s § 52d zákona č. 111/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

## K bodu 9 (§ 65a)

Stávající znění zákona o obcích výslovně neupravuje opatření, pokud některý orgán obce s pověřeným obecním úřadem nebude (zcela nebo zčásti) vykonávat některé z činností svěřených mu v přenesené působnosti (na rozdíl od takových situací v případě obcí s rozšířenou působností nebo „základních“ obcí). Tyto situace nelze řešit ani za užití § 65 odst. 1 zákona o obcích, podle něhož krajský úřad rozhodne, že pro obec, jejíž orgán nevykonává státní správu, bude přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti vykonávat pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu patří (pověřený obecní úřad nemůže patřit do správního obvodu jiného pověřeného obecního úřadu). V zákoně se proto doplňuje oprávnění Ministerstva vnitra rozhodnout o tom, že přenesenou působnost nebo její část bude vykonávat obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu se nachází obec s pověřeným obecním úřadem. Principy právní úpravy vycházejí z dnes platného ustanovení § 66b, týkající se přenesení výkonu přenesené působnosti obcemi s rozšířenou působností. Nenavrhuje se však možnost přenést přenesenou působnost veřejnoprávní smlouvou.

## K bodu 10 (§ 66b)

K novým odstavcům 1 a 2

Upravuje se opatření pro případy, kdy nevykonává přenesenou působnost některý z orgánů obce s rozšířenou působností. Výslovně se rozšiřuje dopad dotčeného ustanovení na jakýkoli orgán této obce (až dosud se možnost přijetí opatření týkala jen nečinného obecního úřadu, nikoli případů, v nichž byl nečinný i jiný orgán obce s rozšířenou působností).

Obdobně jako v § 65 jsou též navrhovány formulační změny, které mají za cíl zpřesnění textu ustanovení ve vztahu k tomu, jaký rozsah přenesené působnosti se v daném případě jedná.

Ke zrušení odstavců 3 a 4

Úprava, podle níž je možné provést delegaci určitého rozsahu výkonu státní správy (vykonávané v přenesené působnosti) z obecního úřadu obce s rozšířenou působností na pověřený obecní úřad, se jeví nesystémová. Vykazuje následující nedostatky:

* ustanovení umožňuje fakticky rozšiřovat okruh obcí s rozšířenou působností (byť i jen pro výkon některých kompetencí) nebo vytvářet mezityp s rozsahem kompetencí mezi pověřeným obecním úřadem a obecním úřadem obce s rozšířenou působností, a to mimo rámec stanovený zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a zákonem č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů (zákon o územně správním členění státu), ve spojení s vyhláškou č. 346/2020 Sb.;
* chybí úprava spolupráce Ministerstva vnitra s jinými ministerstvy či ústředními správními úřady, které zaštiťují agendy, které by předmětným postupem mohly být delegovány;
* text ustanovení nezodpovídá, zda by delegace mohla být provedena na dobu neurčitou nebo s časovým omezením, taktéž chybí možnost zrušení této delegace, a to i jako nástroje pro řešení situace, kdy takto delegovaná kompetence nebude pověřeným obecním úřadem zajišťována.

Z výše uvedených důvodů se se navrhuje tuto právní úpravu ze zákona o obcích, do kterého byla ostatně doplněna na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu, vypustit.

## K bodům 11 až 16 (§ 72)

K odst. 1

Doplnění odkazu na § 73 odst. 1 jednoznačně vymezuje, že stanovení odměn bude dle tohoto ustanovení, v němž se předpokládá „automatická“ valorizace.

Stávající právní úprava umožňuje, aby zastupitelstvo obce poslanci, senátoru nebo členu vlády jako neuvolněnému členu zastupitelstva schválilo odměnu dle příslušného nařízení vlády a zastávané funkce až do maximální výše, která odpovídá přibližně 0,6násobku odměny uvolněného člena zastupitelstva (výše se liší dle funkcí). Jde-li však o uvolněného člena zastupitelstva obce, který je současně poslancem, senátorem nebo členem vlády, tomu zatím ze zákona náleží jen 0,4násobek odměny za uvolněnou funkci. Považujeme za vhodné, aby v případě, že se bude jednat o uvolněnou funkci, byla tato odměna „redukována“ na přibližně stejný násobek, a proto se navrhuje zvýšit „redukovanou odměnu“ uvolněného člena zastupitelstva obce, který je současně poslancem, senátorem nebo členem vlády, na 0,6násobek odměny pro uvolněného člena zastupitelstva v plné výši.

K odst. 2

Doplnění odkazu na § 73 odst. 2 jednoznačně vymezuje, že stanovení odměn bude dle tohoto ustanovení, v němž se předpokládá „automatická“ valorizace.

K odst. 3

Navrhuje se upravit dikci předposlední věty vypuštěním slova „obce“ ze slovního spojení „orgány obce“. Orgány obce totiž nejsou komise a výbory zastupitelstva (jsou to jen orgány orgánů), ustanovení by se ale na ně též mělo vztahovat. Jedná se pouze o upřesnění, neboť aktuálně je již vykládáno, že obce a kraje mohou při odměňování přihlédnout i k účasti na jednání komisí a výborů.

K novému odst. 6

Vkládá se nový odstavec 6, přičemž se jedná pouze o upřesňující textovou změnu. Cílem je jednoznačně vymezit výši odměny za den, kdy by došlo ke změně funkce v průběhu funkčního období. Takovému členu zastupitelstva by připadla za předmětný den jen jedna odměna, a to ta vyšší. Obdobné pravidlo už platí pro souběh výkonu uvolněných funkcí dle § 74 odst. 2.

## K bodům 17 až 19 (§ 73)

K odst. 1 až 4

Navrhuje se zavést automatickou valorizaci výši odměn, a to zejména na základě požadavku územních samospráv. Základní pravidla systému jsou upravena v nově vložených odstavcích 1 až 4, které nahrazují stávající odstavce 1 až 3.

Navrhuje se, aby výše odměn členů zastupitelstev v jednotlivých kalendářních letech byla zakotvena a konstruována formou v zákoně stanovených koeficientů v členění dle jednotlivých funkcí v daných velikostních kategoriích obcí a stanovené základny s její „automatickou“ valorizací navázáním na ukazatel průměrné hrubé měsíční nominální mzdy na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosažené za první pololetí předchozího kalendářního roku podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu k 1. říjnu předchozího kalendářního roku. Uvedenou základnu by zveřejňovalo Ministerstvo vnitra ve Sbírce zákonů.

Ministerstvo vnitra následně vydá standardní „tabulku odměn za měsíc“ ve formě metodiky. Ministerstvo vnitra tedy nebude sdělením ve Sbírce zákonů vydávat tabulku odměn (po vzoru stávající přílohy nařízení vlády č. 318/2017 Sb.), ale jen údaj o průměrné hrubé měsíční nominální mzdě na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství. Odpovědnost za stanovení odměn tak bude na obcích. Obce však budou moci využít metodické tabulky Ministerstva vnitra.

Uvedený ukazatel je průběžně upřesňován na základě dat, které Český statistický úřad dostává a zpracovává a jedná se o údaj, který v zásadě není konečný ale jen „předběžný/průběžný“ (konečné údaje jsou známy až s výrazně delším časovým odstupem). Považovali jsme proto za vhodné v zákoně uvést konkrétní časový okamžik, ke kterému by byl daný ukazatel zjištěn a následně zveřejněn jako základna. Datum 1. října bylo zvoleno z toho důvodu, že data za I. pol. by již měla být k dispozici a současně bude dostatek času na zveřejnění ve Sbírce zákonů ale seznámení obcí a krajů, aby mohli výši odměn zohlednit ve svých rozpočtech, ev. aby si mohly přijmout usnesení, aby změnily novou výše odměn neuvolněným členům zastupitelstev od 1. 1. následujícího kalendářního roku.

Zavedení „automatismu“ valorizace odměn bude znamenat, že již nebude nutné změny ve výši odměn projednávat s územními samosprávnými celky. Bude „garantována“ valorizace pro představitele územních samospráv. Nová výše odměn v jednotlivých kalendářních letech vyplyne přímo ze zákona, vláda ji už nebude schvalovat ani ovlivňovat. Případnou reakci na negativní vývoj veřejných rozpočtů by musel řešit zvláštní zákon, obdobně jako v případě zmrazení platů představitelům státní moci, poslancům, senátorům a soudcům.

K odst. 6

Cílem právní úpravy je přesně vymezit okamžik, ve kterém mají obce posuzovat změnu počtu obyvatel pro zařazení obce do velikostní kategorie.

Dosavadní úprava umožňovala reagovat na změnu velikostní kategorie o více než 20 % v průběhu kalendářního roku, oproti stavu k 1. lednu roku, ve kterém se konaly volby, nicméně vzhledem k možnému kolísání počtu obyvatel v průběhu kalendářního roku se pro praxi jeví nutné přesně vymezit okamžik, ve kterém mají obce posuzovat změnu počtu obyvatel pro zařazení obce do velikostní kategorie. Dosavadní právní úprava umožňovala změnu zařazení obce do velikostní kategorie až od následujícího roku po zjištění změny počtu obyvatel. Vzhledem k zakotvení pevného data posuzování počtu obyvatel hlášených v obci k trvalému pobytu k 1. lednu se jeví vhodné nově zařadit obce s větším či menším počtem obyvatel do příslušné kategorie právě od 1. ledna roku, ve kterém došlo ke změně počtu obyvatel hlášených v obci k trvalému pobytu k 1. lednu kalendářního roku, nikoliv až od následujícího kalendářního roku.

## K bodu 20 (§ 74 odst. 1)

Technická změna související s novým způsobem odměňování, pro který již nebude vydáván prováděcí právní předpis (nařízení vlády).

## K bodům 21 až 26 (změna § 75 odst. 3 až 6)

Doslovný výklad stávajícího znění předmětných ustanovení omezuje odměňování dosavadních členů obecních orgánů v době po volbách na členy zastupitelstva, tedy formálně jen na ty, kteří i po volbách mají mandáty v zastupitelstvu. Nicméně může dojít k situaci, kdy dosavadní funkcionáři jsou podle zákona i nadále povinni plnit své úkoly, v novém funkčním období se však již nestali zastupiteli. Změna právní úpravy proto (v souladu se stávající interpretací dotčeného ustanovení) vztáhne odměnu i na ně, a to pro dobu výkonu dosavadních pravomocí. V odstavci 5 se navíc upřesňuje, že jde o dosavadní odměnu, tak jak je tomu i v odstavcích 3 a 4. V návaznosti na to je zpřesnění a formulační sjednocení s odstavcem 5 navrhováno v druhé větě odstavce 3, aby bylo zřejmé, o jakou dosavadní odměnu se jedná.

Do ustanovení odstavců 3 až 5 je rovněž doplněn text „a další související nároky spojené s výkonem této funkce“ z toho důvodu, aby bylo jednoznačné, že i během této doby bude mít tato osoba nároky spojené s dovolenou (čerpání, vznik nároku), čerpáním dalších plnění dle § 80, nároky na poskytnutí pracovního volna k výkonu funkce či náhrady za ztráty na výdělku z titulu výkon u funkce.

Navrhuje se jednoznačně stanovit, že zastupitelstvo obce může upravit (změnit) dosud poskytovanou „dosavadní výši“ odměny za pokračující výkon funkce předsedy nebo člena zvláštního orgánu obce nebo komise rady obce, které byl svěřen výkon přenesené působnosti, i v novém funkčním období. Upravuje se proto ustanovení § 75 odst. 4, neboť z dosavadní právní úpravy by mohlo být dovozováno, že by tak zastupitelstvo učinit nemohlo.

Změnu dále doplňuje nový odstavec 6. Dosavadní úprava neřeší v praxi častou situaci, kdy především v den konání ustavujícího zasedání zastupitelstva obce mají členové zastupitelstva dva překrývající se zákonné nároky na odměnu, jednu z „mezivolebního období“ a druhou za výkon nově získaných funkcí na základě rozhodnutí nového zastupitelstva obce. V potaz bude brán i případný souhrn odměn za jednotlivé funkce dle § 74 odst. 3.

## K bodům 27 až 28 (§ 76)

K odst. 2

Cílem reformulace textu ustanovení je jednoznačně vymezit možnost poskytnout mimořádnou odměnu neuvolněnému členu zastupitelstva, který byl v průběhu kalendářního roku rovněž uvolněným členem zastupitelstva obce (typicky např. uvolněný starosta, ze kterého se po volbách stane neuvolněný člen zastupitelstva obce). Zavádí se proto pravidlo, že pokud byl daný člen zastupitelstva obce alespoň po část roku (přitom nezáleží na její délce) v pozici uvolněného člena zastupitelstva obce, bude se na něj vztahovat limit výše mimořádných odměn platný pro uvolněné členy zastupitelstva obce. Mimořádnou odměnu tedy bude moci dostat ve výši maximálně trojnásobku (viz níže) jeho nejvyšší měsíční odměny, kterou pobíral jako uvolněný člen zastupitelstva.

Navyšuje se i možná maximální výše mimořádných odměn s ohledem na samosprávné rozhodování obcí o finančních prostředcích a požadavky územních samospráv.

K odst. 3

Cílem je upřesnění, zjednoznačnění a dání do souladu s odst. 2. Jednoznačným způsobem se vymezuje možnost poskytnout mimořádnou odměnu neuvolněnému členu zastupitelstva, který byl v průběhu kalendářního roku rovněž neuvolněným členem zastupitelstva obce v jiné funkci (např. z neuvolněného starosty se stal „řadový“ neuvolněný člen zastupitelstva). Již v současné době je toto ustanovení vykládáno tak, že rozhodný pro stanovení hranice maximální odměny je výkon funkcí, které v průběhu kalendářního roku dotčený člen zastupitelstva vykonával, avšak současně s ohledem na to, kolik honorovaných funkcí v případě neuvolněných funkcí zákon (§ 74 odst. 3) připouští. Navyšuje se i možná maximální výše mimořádných odměn, a to s ohledem na samosprávné rozhodování obcí o svých finančních prostředcích.

K odst. 4 a 5

Rozhodování o výši mimořádných odměn není natolik specifické, aby vyžadovalo zvláštní procesní režim. Není zdůvodnitelné, aby např. rozhodnutí o odvolání starosty či rozhodnutí o uvolněnosti funkce zvláštní procesní režim nemělo a přiznání mimořádné odměny ano. Navyšuje se hranice mimořádných odměn.

Z výše uvedených důvodů se navrhuje tuto právní úpravu ze zákona o obcích vypustit.

Byť bude vypuštěn zvláštní procesní režim, bude možné mimořádnou odměnu přiznat jen za mimořádné či zvlášť významné úkoly obce a přestože již nebude nutné uvádět důvod výslovně v usnesení, bude nutné, aby z unesení či dalších okolností při projednávání byl znám důvod „mimořádnosti“ či „zvláštní významnosti“ úkolu pro obec, za kterou je odměna poskytována.

**K bodu 29 (§ 77 odst. 1 a 2)**

Legislativně technická úprava v návaznosti na přečíslování odstavců v § 72.

## K bodu 30 (§ 77 odst. 4)

Cílem úpravy je vymezit, že v případě „opětovného“ zvolení po odvolání nebo vzdání se funkce v průběhu funkčního období neuvolněným místostarostou, který nebude mít žádnou odměnu, bude dotyčnému náležet odchodné. Obdobně je tomu tak i při ztrátě mandátu (viz § 77 odst. 3).

## K bodům 312 a 32 (§ 78 odst. 2)

Cílem je jednoznačně vymezit podmínky pro výplatu odchodného – tzn. jak ověření podmínek „opětovného nezvolení“, tak i podmínky „beztrestnosti“. Obce tak před výplatou odchodného budou muset mít doloženo čestné prohlášení o beztrestnosti, tak z okolností bude muset být patrné, že nebude možné opětovné zvolení do dané funkce.

Současně se doplňuje i omezení doby, po kterou je nutné vyčkat na ověření podmínek na 3 měsíce. Cílem tohoto ustanovení je zabránit situacím, kdy by dlouhodobě nebylo možné ověřit podmínku „opětovného nezvolení“ - jedná se např. o případy opakovaných voleb či dlouhodobé neobsazení funkcí na radnicích při poklesu členů zastupitelstva apod. V takových případech by bylo dlouhodobé nevyplacení odchodného nedůvodné.

Pokud se však následně po těchto 3 měsících ukáže, že podmínky opětovného nezvolení splněny nebyly (tzn., že dotyčný bude opět zvolen starostou apod.), vrácení odchodného bude řešeno mezi obcí a dotčeným členem zastupitelstva tak, že dotyčný bude povinen ze zákona odchodné vrátit. Tato pojistka je do zákona zavedena z důvodu, aby bylo zabráněno případnému účelovému obcházení zákona či z důvodu déletrvajícího hledání shody na ustavení nových orgánů (viz aktuálně např. příklad hlavního města Prahy, kde ani po 3 měsících od voleb není ustavena ani rada ani zvolen primátor).

## K bodu 33 (§ 80 odst. 1 písm. e/)

V roce 2018 byla podrobně diskutována problematika možného zavedení sociálního (důchodového) pojištění zejména neuvolněných členů zastupitelstva (zejména starostů a místostarostů). Po provedení analýzy skutečných praktických dopadů se od tohoto požadavku ustoupilo (pozn. analýza z roku 2018 prokázala, že by neuvolněný starosta nebo místostarosta musel čerpat 26,3 let důchod, aby se mu v případě zavedení sociálního pojištění vrátily jeho snížené reálné příjmy za volební období, a to bez ohledu na výši odměny; rovněž pro obce by zavedení znamenalo další mandatorní výdaje). Nicméně v souvislosti s provedenou analýzou bylo navrženo provést změny zákona o obcích tak, aby také neuvolněným členům zastupitelstva bylo umožněno čerpat z rozpočtu obce příspěvek na penzijní připojištění se státním příspěvkem, doplňkové penzijní spoření nebo životní pojištění, který dosud mohlo zastupitelstvo schválit jen pro uvolněné členy zastupitelstev.

## K bodům 34 až 36 (§ 81a odst. 6 a 7)

Cílem právní úpravy je sjednocení právní úpravy tak, aby uvolněným členům zastupitelstva obce byla vždy při skončení uvolnění pro výkon funkce nahrazena nevyčerpaná dovolená, a to bez ohledu na trvání jejich pracovního nebo obdobného poměru a bez nutnosti žádat zastupitelstvo obce o tuto náhradu. Dojde rovněž ke zjednodušení právní úpravy a odpadnutí nutnosti obce zjišťovat, zda bývalí uvolnění členové zastupitelstva obce jsou nebo nejsou v době skončení uvolnění pro výkon funkce v pracovněprávním nebo obdobném vztahu, což v praxi mohlo činit potíže.

## K bodům 37 a 38 (§ 84 odst. 2 písm. b/ a o/)

K písm. b)

Zákon o obcích ani zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, výslovně nesvěřují přijetí střednědobého výhledu rozpočtu do pravomoci zastupitelstva obce. Ta je sice z § 3 odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb. odvoditelná, v zájmu právní jistoty se však příslušnost zastupitelstva výslovně doplňuje i do § 84.

K písm. o)

S ohledem na navržené změny v § 81a týkající se poskytování náhrady za nevyčerpanou dovolenou, která bude dle nového znění § 81a odst. 6 poskytována *ex lege*, se navrhuje zrušit již nadbytečnou kompetenci zastupitelstva rozhodovat o poskytnutí této náhrady.

## K bodům 39 až 41 (§ 85)

K písm. a)

V písm. a) dochází v souvislosti se změnou § 509 občanského zákoníku, provedenou zákonem č. 460/2016 Sb., k přizpůsobení terminologie (užitím pojmu „liniová stavba“).

K písm. b), c, f), g) a i)

V souvislosti s nárůstem cen od roku 2000, kdy vstoupil v účinnost zákon o obcích, se zvyšují limity pro plnění vyhrazená zastupitelstvu, z částky 20 000 Kč (platné od počátku účinnosti zákona o obcích), na částku 75 000 Kč. Byl zvolen klíč 3,75 násobku původní hodnoty (a tímto klíčem by byly násobeny i částky v zákoně o krajích a zákoně o hlavním městě Praze). V případě rozhodování o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí byl finanční limit navýšen, odlišně od tohoto klíče, také na částku 75 000 Kč (z původních 50 000 Kč), a to v zájmu sjednocení finanční hranice pro majetkoprávní úkony a i s ohledem na skutečnost, že v případě dotací a návratných finančních výpomocí v jednotlivém případě fyzickým a právnickým osobám se v zásadě jedná o úkony srovnatelné s poskytováním finančních či věcných darů těmto osobám (jde o „veřejnoprávní dar“). Jde-li o zvolené navýšení, představuje částku vyšší než je nárůst spotřebitelských cen od roku 2000, který byl oproti současné době o cca 50% (srov. údaje Českého statistického úřadu, dostupné na [**https://www.czso.cz/csu/czso/isc\_cr**](https://www.czso.cz/csu/czso/isc_cr)).

## K bodu 42 (§ 89 odst. 1)

Podle § 89 odst. 1 se má zasedání zastupitelstva obce konat nejméně jedenkrát za tři měsíce. Výslovně se stanoví, že do této doby se nezapočítává doba, po níž se na území obce vztahuje vyhlášený krizový stav podle krizového zákona [§ 2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., se krizovým stavem rozumí vyhlášený stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu].

## K bodu 43 (§ 90)

Zejména v malých obcích se objevují případy, kdy po komunálních volbách část zastupitelů nespokojených s výsledky voleb rezignuje na mandát člena zastupitelstva a při současné absenci náhradníků (ti též „odstoupí“, případně nejsou) dojde k tomu, že zastupitelstvo obce podléhá režimu ustanovení § 90 zákona o obcích a má omezeny své zásadní rozhodovací kompetence. V případě, kdy k takovému jednání dojde ještě před ustavujícím zasedáním, mohou být negativní důsledky ještě výraznější. Rezignace jsou často podávány účelově právě kvůli tomu, aby dosavadní starosta nebyl nahrazen novým starostou (kterého by zvolila z voleb vzešlá nová většina) - rezignací při současném poklesu pod 5 zastupitelů se možnost volby nového starosty vyloučí. Spolupráce zastupitelstva obce a jeho (dosavadního) starosty pak často nefunguje a obec je minimálně na několik měsíců (do konání tzv. nových voleb) do značné míry paralyzována.

Ustanovení § 90 proto vyžaduje určitou revizi rozšířením kompetencí, které by mohla zastupitelstva pod 5/polovinu členů vykonávat, a to o možnost takového zastupitelstva zvolit nového starostu i místostarostu a stanovit jim odměny (určit, že budou funkce vykonávat jako uvolnění). To by mohlo omezit praktiky účelového snížení počtu členů zastupitelstva pod klíčovou mez 5 členů s cílem zabránit volbě nového starosty.

## K bodu 44 (§ 92 odst. 3)

Navrhuje se prodloužení lhůty pro svolání náhradního zasedání z 15 dnů na 21 dnů. Návrh vychází z praktických zkušeností obcí, kdy, zejména v letních měsících, může docházet k situaci, ve které bude předem jasné, že ani v patnáctidenní lhůtě svolané náhradní zasedání zastupitelstva nebude usnášeníschopné.

## K bodu 45 (§ 92 odst. 4)

Lhůty stanovené v § 92 neplynou po dobu, po níž se na území obce vztahuje vyhlášený krizový stav podle krizového zákona [§ 2 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., se krizovým stavem rozumí vyhlášený stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu].

## K bodu 46 (§ 92a)

Obecně

Cílem předloženého návrhu je výslovná úprava tzv. distanční účasti členů zastupitelstva obce, kraje či hlavního města Prahy na jednání zastupitelstva a členů rady obce, kraje či hlavního města Prahy na schůzi rady a možnost distanční účasti veřejnosti (dalších osob) na jednáních uvedených orgánů.

Zákony o územních samosprávných celcích (zákon o obcích, zákon o krajích ani zákon o hlavním městě Praze) dosud neobsahují výslovnou právní úpravu umožňující distanční účast členů zastupitelstva či rady na jednáních těchto orgánů. Takovou účast však ani výslovně nevylučují. Stávající výkladová praxe týkající se této otázky je proto taková, že člen zastupitelstva či rady se může jednání účastnit i tzv. na dálku s využitím takových technických prostředků, které umožňují jeho distanční přítomnost v reálném čase (typicky využití videokonference), včetně uplatňování jeho práv souvisejících s výkonem funkce, zejména oprávnění hlasovat a vyjadřovat se k projednávaným záležitostem[[9]](#footnote-9). Přípustnost distanční účasti je odvozována z toho, že zákon o obcích stanoví, že jednání zastupitelstva je usnášeníschopné, je-li *přítomna nadpoloviční většina členů zastupitelstva* (srov. § 92 odst. 3 zákona o obcích a obdobně § 41 odst. 1 zákona o krajích a § 60 odst. 6 ve spojení s § 62 zákona o hlavním městě Praze). Identické pravidlo pak platí i pro schůze rady (§ 101 odst. 2 zákona o obcích, § 58 odst. 2 zákona o krajích, § 70 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze). Tyto normy tedy sice vyžadují přítomnost v době zasedání, nestanoví však požadavek, aby tato přítomnost byla osobní (fyzická) v jednacím prostoru. I za stávajícího stavu je tedy možné, aby byl člen zastupitelstva (nebo rady) přítomen na jednání distančně. Musí však být přítomný v reálném čase, tedy v době, kdy zasedání probíhá. Není proto možné např. hlasování tzv. *per rollam,* tedy předem, mimo zasedání, písemně (ústně apod.). Takto hlasující (hlasující „předem“) by totiž nesplnil podmínku *přítomnosti* při jednání.

Cílem navrhovaných změn je poskytnutí jednoznačného právního rámce pro možnost distanční účasti členů zastupitelstva a rady, případně dalších osob, na jednání těchto orgánů obecní a krajské samosprávy. Dále uvedené odůvodnění právní úpravy je sice zpracováno primárně ve vztahu k problematice obecní samosprávy, tedy k zákonu č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, učiněné závěry však platí i pro změny paralelně navrhované i v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Návrh předpokládá regulaci pouze ve vztahu k jednání zastupitelstva a ke schůzím rady. Distanční účast není výslovně upravována pro jednání výborů zastupitelstva a komisí rady. Jejich činnost spočívající především v kontrole a v iniciování vůči zastupitelstvu a radě takovou výslovnou úpravu nevyžaduje, neboť tyto orgány nevykonávají žádné rozhodovací pravomoci v samostatné působnosti. Zda budou svá jednání vést též s distanční účastí svých členů, je tedy ponecháno na rozhodnutí těchto orgánů, případně zastupitelstva či rady, pokud těmto orgánům stanoví procedurální pravidla jejich činnosti.

Návrh vychází z obdobné formulace užité např. v občanském soudním řádu (§ 39), tedy vychází z toho, že přítomnost člena zastupitelstva (rady) lze zajistit *s využitím technického zařízení pro přenos obrazu a zvuku.* Mělo by se jednat o takové zařízení (zpravidla prostřednictvím internetu), které *de facto* zajistí přítomnost člena zastupitelstva blížící se jeho fyzické přítomnosti, včetně uplatňování jeho práv, zejména práva hlasovat, práva vyjadřovat se k projednávaným věcem a podávat návrhy na projednání (srov. zvolená formulace, pokud *umožňuje uplatňovat zákonná práva spojená s účastí na jednání*). Přenos obrazu a zvuku tedy musí být tzv. obousměrný, musí umožňovat sledování jak zastupitele přítomného on-line, tak sledování průběhu zasedání v jednací místnosti.

Návrh možnost využití distanční účasti podmiňuje tím, že ji připouští jednací řád příslušného orgánu. Jinak řečeno musí být předem (před příslušným zasedáním či schůzí) stanoveno, že je distanční účast přípustná a za jakých podmínek. Obec i jednotliví členové orgánů se tak mohou na distanční účast předem připravit.

Důsledky porušení podmínek stanovených jednacím řádem, zejména ve vazbě na existenci, resp. zákonnost přijatých usnesení, bude nutné zkoumat případ od případu. Pokud by bylo umožněno hlasovat zastupiteli, který nesplnil jednacím řádem stanovené podmínky (např. by se jednalo o jinou než jednacím řádem předvídanou situaci), jeho účast a hlasování by nebylo možné považovat za platné (a bylo-li by přijato usnesení převahou tohoto jednoho neplatného hlasu, *de iure* by vůbec nevzniklo). Naopak pokud by bylo ze strany obce aktivně znemožněno hlasovat distančně zastupiteli, který podmínky splnil, mohlo by to v krajním případě vést až k závěru o nezákonnosti přijatého usnesení.

Distanční účast není stanovena pouze pro určité specifické situace (např. krizový stav apod.). S touto možností se počítá obecně, a to v závislosti na uvážení každé obce, zejména na technických možnostech dané obce i členů zastupitelstva či rady. Z tohoto důvodu též návrh výslovně stanoví, že distanční účast není povinná, resp. obec nemůže zastupitelům stanovit distanční účast jako jedinou možnou, obligatorní. Nedisponuje-li zastupitel potřebným technickým vybavením nebo z jiného důvodu nebude chtít distanční účast využít, bude i nadále oprávněn účastnit se zasedání osobně. To by mělo poskytnout zastupitelům adekvátní ochranu proti jejich nucení k distanční účasti (což by v případě některých mohlo vést až k vyloučení jejich účasti z důvodu např. technické nezpůsobilosti apod.). Při přípravě návrhu byla zvažována též možnost povinné distanční účasti, doplněná o povinnost obce zabezpečit tuto distanční účast (např. poskytnutím technických prostředků apod.). Tato varianta však byla vyhodnocena jako potencionálně nadbytečně zatěžující veřejné rozpočty. Zároveň však platí, že distanční účast není pro zastupitele *ex lege* nároková*.* Zavedení možnosti distanční účasti je tedy plně na zvážení obce, pokud tak stanoví v jednacím řádu.

Úprava distanční účasti na jednání zastupitelstva, resp. to, že zastupitel není povinen k distanční účasti, pak vylučuje možnost, aby jednání bylo konáno výlučně distančně. Vždy bude třeba, aby bylo jednání svoláno do určitého místa, z něhož bude „vedeno“. Zastupitelé i veřejnost se pak budou moci rozhodnout (za podmínek stanovených jednacím řádem), zda využijí distanční účasti, nebo zda se dostaví osobně na jednání.

Distanční hlasování tak, jak je upraveno v zákoně, tedy požadavkem na přenos obrazu a zvuku, nevylučuje tajné hlasování. I nadále bude možné, aby se zastupitelé či radní usnesli na tom, že o určité otázce bude hlasováno tajně (zákony o územních samosprávných celcích vycházejí z toho, že hlasování, stejně jako průběh celého zasedání zastupitelstva, je veřejné, nevylučují však, že zastupitelstvo se usnese na tom, že o určité otázce bude hlasováno tajně). Podmínkou však je, že bude zajištěn takový způsob hlasování, který i v případě distančně přítomných členů bude tajnost zaručovat.

Pokud jde o technické prostředky, které umožňují vedení jednání (typicky různé videokonferenční programy), je ponecháno plně na rozhodnutí obce (kraje), který z dostupných programů zvolí. Namátkou lze uvést např. Zoom free, Hangouts Meet Enterprise, Webex apod. [[10]](#footnote-10).

K § 92a:

Ustanovení § 92a odst. 1 výslovně stanoví možnost distanční účasti členů zastupitelstva obce na jednání zastupitelstva. Podmínkou distanční účasti je, že ji připouští jednací řád. Sama obec (její zastupitelstvo) tedy úpravou v jednacím řádu rozhodne, zda tuto formu přítomnosti na jednání zastupitelstva vůbec využije. Přihlédne přitom k místním podmínkám, ale i k technickým možnostem zajištění této účasti, včetně případných nákladů, které by s takovou formou účasti mohla mít. Bez výslovné úpravy v jednacím řádu zastupitelstva nebude distanční účast možná.

Jednací řád pak kromě samotného připuštění této možnosti vymezí i její bližší podmínky. Zákon záměrně nestanoví, v čem mají tyto podmínky spočívat. Může se jednat o vymezení technických podmínek (zařízení, způsob připojení apod.), ale i o vymezení případů, v nichž je tato možnost využita. Není vyloučeno ani to, aby jednací řád „zmocnil“ starostu, resp. svolavatele zasedání, aby podle konkrétních okolností rozhodl při svolávání zasedání, že na tomto konkrétním zasedání bude distanční účast zastupitelů přípustná. Jinak řečeno jednací řád může nejen stanovit případy, kdy bude přímo na jeho základě distanční účast možná, může ale též svěřit rozhodnutí o využití této možnosti *ad hoc* starostovi.

Pokud se obec rozhodne využít distanční účasti a upraví ji v jednacím řádu, bude muset „na své straně“ zabezpečit technické prostředky, aby se jednotliví zastupitelé (či veřejnost) mohli účastnit. Bude však na jejím uvážení, do jaké míry zabezpečí toto technické vybavení i pro jednotlivé zastupitele (počítače, internetové připojení apod.). Jelikož člen zastupitelstva není povinen k distanční účasti (srov. výslovné ustanovení § 92a), nemůže tak ani „nárokovat“ od obce poskytnutí odpovídajícího technického vybavení. Svým způsobem půjde v praxi o určitou „domluvu“ mezi obcí a zastupitelem, který má v úmyslu využít možnosti distanční účasti, na technickém způsobu provedení.

Využití distanční účasti nebrání ani případnému tajnému hlasování (srov. výše v obecné části důvodové zprávy). Jejímu využití nebrání ani případné používání hlasovacího zařízení v jednacím prostoru obce. Takové technické zařízení totiž slouží toliko k záznamu o tom, jak jednotliví zastupitelé hlasovali. Buď bude možné takové hlasovací zařízení ovládat daným zastupitelem též „on-line“ (na dálku), nebo v souladu s hlasováním daného zastupitele např. zapisovatel či předsedající zasedání označí v příslušném technickém hlasovacím zařízení, jak daný zastupitel hlasoval.

Zákon nestanoví výslovně opatření pro případy, že v určitém okamžiku nebude distanční účast z technických důvodů možná, ani důsledky takové situace. Opatření pro tyto situace (např. vyhlášení přestávky apod.) může řešit jednací řád. Důsledky nefunkčnosti systému pak bude nutné posuzovat individuálně, podle konkrétních okolností. Nicméně riziko toho, že systém z nějakého důvodu nebude využitelný, nelze *a priori* považovat za překážku pro zavedení této možnosti. Stejně tak samotný fakt, že zastupiteli v určitém okamžiku připojení selhalo, nebude bez dalšího důvodem pro konstatování neplatnosti či nezákonnosti přijatých rozhodnutí (usnesení).

Pro zajištění distanční účasti členů zastupitelstva musejí být zvoleny takové prostředky, které umožní přenos obrazu a zvuku (nepostačí tedy pouhý přenos zvuku, tedy typicky telefonní spojení) a které současně umožní, aby zastupitel mohl uplatňovat svá práva, zejména právo hlasovat, vyjadřovat se k projednávaným věcem a právo navrhovat projednání konkrétních záležitostí.

Ustanovení § 92a odst. 3 zákona o obcích předpokládá i distanční účast veřejnosti. Ani ta nemá povinnost ji využít, a to s ohledem na možnost uplatňování práva podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích, tedy práva vyjádřit na jednání zastupitelstva stanovisko k projednávaným věcem (týká se občanů obce, vlastníků nemovitosti na území obce a některých státních příslušníků cizích států; srov. § 16 a 17 zákona o obcích).

O možnosti distanční účasti musí být veřejnost informována prostřednictvím informace o konání zasedání, zveřejňované podle § 93 odst. 1 a 2 zákona o obcích na úřední desce obecního úřadu. Není ani vyloučeno, aby byli např. přítomni distančně jen členové zastupitelstva, zatímco v případě veřejnosti jednací řád distanční účast neumožní, či pro ni stanoví odlišné podmínky. Informace musí obsahovat jak sdělení o tom, že taková možnost připadá do úvahy, tak o konkrétních situacích, v nichž je přípustná (např. pouze pro zastupitele v nařízené karanténě nebo izolaci), jakož i o bližších podmínkách (např. způsob připojení apod.). Neuvedení této možnosti v informaci zveřejněné o zasedání zastupitelstva podle § 93 odst. 1 a 2 obecně nebude mít za následek nemožnost distanční účasti, resp. neplatnost hlasování distančně se účastnících zastupitelů. V daném případě jde totiž v podstatě jen o zopakování toho, co již stanoví jednací řád zastupitelstva. Výjimkou by byla jen situace, pokud by distanční účast zastupitelů na konkrétním jednání zastupitelstva byla vázána na *ad hoc* rozhodnutí svolatele (starosty), tedy pokud by jednací řád zastupitelstva fakticky delegoval rozhodnutí o distanční účasti na konkrétním zasedání na starostu. V takovém případě by totiž neuvedení této informace na úřední desce mohlo znevýhodnit ty zastupitele, kteří o možné distanční účasti předem nevěděli, což by mohlo vést až k dopadům na zákonnost průběhu zasedání a na něm přijatých usnesení. Svým způsobem by se jednalo o specifický případ reálného znemožnění distanční účasti zastupitelům (srov. výše).

Návrh výslovně neupravuje povinnost ověřovat totožnost distančně přítomných členů zastupitelstva či ověřovat to, zda určitá osoba z řad veřejnosti je nadána právem podle § 16 odst. 2 písm. c) (tedy prokazovat občanství obce, státní občanství a trvalý pobyt či vlastnictví nemovitosti na území obce). Takové prověřování totiž není nezbytné ani při fyzické přítomnosti v jednací místnosti (typicky, není-li o totožnosti či o oprávnění pochybnost), a není proto nezbytné na něm trvat v případě účasti distanční. Pokud však bude v konkrétním případě takové ověření namístě, lze zvolit různé způsoby, např. ukázání občanského průkazu do monitoru (případně pouze pro předsedajícího tak, aby nebylo možné údaje veřejně sdílet a potencionálně zneužít).

Distanční účast na jednání rady obce je předmětem navrhované změny ustanovení § 101 odst. 3.

## K bodu 47 (§ 93 odst. 2)

Obdobně jako v případě nově zakotvené pravomoci starosty v souvislosti s řešením mimořádné situace spočívající v ohrožení života nebo zdraví osob, bezpečnosti, majetku nebo životního prostředí, nebo je-li to nezbytné k zabránění vzniku takové situace nebo k odstraňování jejích následků (§ 103a), se navrhuje v zájmu sjednocení právní úpravy navázat zkrácení doby zveřejnění informace o konání zasedání zastupitelstva (svolání zasedání ve zkrácené lhůtě) nikoliv na krizový stav ve smyslu zvláštního zákona, nýbrž na mimořádnou situaci vymezenou shodně s 103a. Ke vztahu této právní úpravy do oblasti krizového řízení srov. důvodová zpráva k § 103a.

## K bodu 48 (§ 95 odst. 2)

Navrhuje se, v reakci na podněty menších obcí, prodloužení lhůty pro vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva z 10 na 15 dní. V obcích, kde není žádný uvolněný funkcionář ani žádný zaměstnanec na plný úvazek, může nastat s dodržením 10denní lhůty objektivní problém.

## K bodům 49 a 50 (§ 100 odst. 1 a 2)

V ustanoveních § 100 odst. 1 se upřesňuje rozsah pravomocí, které může zastupitelstvo svěřit starostovi v případě, že počet členů rady poklesne pod 5 a není na nejbližším zasedání zastupitelstva doplněn. Výslovně se stanoví, že zastupitelstvo nemůže svěřit starostovi vydávání nařízení obce (ty bude, stejně jako v případě obcí, v nichž rada volena není, vydávat zastupitelstvo; § 84 odst. 3).

V ustanovení § 100 odst. 2 se upravují důsledky poklesu počtu členů zastupitelstva pod 11. V tomto případě končí činnost rady. Jedná se tedy o totožnou situaci jako v případě, že rada obce vůbec nebyla volena. Namísto toho, aby tyto pravomoci vykonávalo zastupitelstvo, volí se identické – a praktické – řešení, které je stejné jako v obcích, v nichž rada volena není. Pravomoci rady jsou podle § 102 odst. 4 rozděleny mezi zastupitelstvo a starostu.

## K bodu 51 (§ 101 odst. 3)

Úprava distanční účasti na schůzi rad obce vychází z obdobných principů jako distanční účast na jednání zastupitelstva, proto lze odkázat na odůvodnění k § 92a. Oproti úpravě ve vztahu k jednání zastupitelstva však obsahuje návrh v případě schůzí rady obce určitou odlišnost.

Stejně jako v případě členů zastupitelstva nebudou ani členové rady povinni distanční účast využít. Avšak na rozdíl od úpravy distanční účasti na jednání zastupitelstva, která nemůže být povinná ani pro veřejnost, bude možné v případě účasti jiných osob na schůzi rady obce stanovit distanční přítomnost jako „povinnou“. Na rozdíl od jednání zastupitelstva, které musí být vždy veřejné (§ 93 odst. 3 zákona o obcích), schůze rady obce probíhají neveřejně (§ 101 odst. 1 zákona o obcích). Na rozdíl od účasti veřejnosti na jednání zastupitelstva, u níž v případě občanů obce, vlastníků nemovitostí a některých cizích státních příslušníků, musí být zajištěna možnost uplatňovat právo vyjádřit se podle § 16 odst. 2 písm. c) zákona o obcích, v případě jiných osob účastnících se schůze rady obce jejich účast nároková není (srov. § 101 odst. 1 větu druhou zákona o obcích). Proto se v případě distanční účasti jiných osob na schůzi rady obce nestanoví možnost tuto distanční účast odmítnout. Avšak pokud rada obce přizve na své jednání jinou osobu (např. člena statutárního orgánu obecní obchodní společnosti) a bude vyžadovat její distanční účast, bude na obci, aby tuto distanční účast pozvané osobě zajistila např. vhodným technickým zařízením. To platí i pro účast tajemníka obecního úřadu, který se schůze rady účastní s hlasem poradním (§ 110 odst. 5 zákona o obcích).

## K bodu 52 (§ 102 odst. 2 písm. g/)

Dle stávajícího znění tohoto ustanovení jmenuje vedoucí odborů obecního úřadu rada obce na návrh tajemníka obecního úřadu. Navrhuje se doplnit toto ustanovení v tom smyslu, že bez takového návrhu je jmenování nebo odvolání neplatné a tím jednoznačně vyjádřit povahu takového návrhu a posílit v tomto ohledu postavení tajemníka a omezit možnou svévoli rady resp. jmenování/odvolání osob proti vůli tajemníka obecního úřadu. Absence návrhu tajemníka nebo nepřihlédnutí k takovému návrhu způsobuje automaticky neplatnost provedeného jmenování či odvolání. Taková koncepce odpovídá postavení tajemníka a jeho úkolům, které pro něj vyplývají ze zákona o obcích ve vztahu k obecnímu úřadu a jeho zaměstnancům (statutární orgán zaměstnavatele), jakož i jeho odpovědnosti, kterou nese za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti vůči starostovi obce.

## K bodům 53 až 55 (§ 102a odst. 1 a 4)

K odst. 1

V ustanovení odstavce 1 se upravuje situace, kdy v obci po volbách již nebude volena rada (počet volených zastupitelů byl nižší než 15) a na ustavujícím zasedání nedojde ke zvolení starosty, ale pouze místostarosty. I v tomto případě – v souladu s koncepcí § 107 zákona o obcích – dojde k ukončení výkonu pravomocí dosavadní rady a nově zvolený místostarosta bude (až do zvolení starosty) vykonávat úkoly starosty i ty úkoly rady, které v obcích, v nichž rada není volena, vykonává starosta (§ 102 odst. 4 zákona o obcích). Dále se pro ujasnění výkladových obtíží výslovně doplňuje, že za zvolení nové rady je třeba považovat situaci, kdy dojde ke zvolení alespoň nadpoloviční většiny jejích členů a současně ke zvolení starosty či alespoň místostarosty.

K odst. 4

V odstavci 4 se upřesňuje rozsah pravomocí dosavadního starosty obce, které vykonává „za radu“. V těchto případech vykonává starosta pravomoci rady v rozsahu § 102 odst. 4 (část pravomocí tedy bude vykonávat zastupitelstvo).

## K bodu 56 (§ 103a)

Zákon o obcích se doplňuje o speciální pravomoc starosty obce přijmout rozhodnutí v záležitosti tzv. zbytkové pravomoci rady obce, je-li to nezbytné k řešení určité mimořádné situace spočívající v ohrožení života nebo zdraví osob, bezpečnosti, majetku nebo životního prostředí, nebo je-li to nezbytné k zabránění vzniku takové situace nebo k odstraňování jejích následků. Rozhodnutí musí být učiněno pouze k řešení této situace (ať již se týká samotné obce, nebo např. pomoci obci jiné). Rozhodnutí může spočívat v jakémkoli řešení určité otázky, včetně rozhodnutí o právním jednání. Starosta bude oprávněn takové rozhodnutí učinit bez ohledu na to, zda byl radou k takovému rozhodování předem pověřen (postupem podle § 102 odst. 3), případně i v případech, v nichž si zastupitelstvo takové rozhodnutí předem vyhradilo podle § 84 odst. 4. Zákon záměrně neváže takové oprávnění na určitou formalizovanou situaci typu krizového stavu, neboť se bude zpravidla jednat o situace, v nichž je nutné „operativní“, resp. okamžité rozhodnutí. K aplikaci této výjimky je však nutné přistupovat omezeně, neboť případný exces by mohl vést až k neplatnosti právního jednání s ohledem na § 41 odst. 2 a 3 zákona o obcích (v případě, že by nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí starosty namísto rady obce, absentovalo by zákonem předvídané rozhodnutí příslušného orgánu jako podmínka platnosti právního jednání).

Navrhovaná právní úprava se žádným způsobem netýká působnosti obecních orgánů v oblasti krizového řízení a integrovaného záchranného systému [pravomocí stanovených zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o integrovaném záchranném systému)]. Představuje toliko „dočasné přerozdělení“ pravomocí k rozhodování v záležitostech uvedených v § 102 odst. 3 zákona o obcích, tedy v záležitostech samostatné působnosti (v záležitostech nemajících povahu plnění úkolů podle krizových předpisů). V situacích vymezených v § 103a se rozhodování v těchto záležitostech „pouze“ dočasně přesunuje z rady (její nevyhrazené pravomoci) do pravomoci starosty. Tímto by nemělo dojít ke konkurenci mezi řešením mimořádné události podle zákona o integrovaném záchranném systému, a mimořádnou situací podle tohoto zákona. V případě souběhu mimořádné události a mimořádné situace, nebude dotčena možnost řešení mimořádné události v rámci působnosti stanovené orgánu územní samosprávy v souladu se zákonem o integrovaném záchranném systému, tj. v přenesené působnosti (viz § 35a zákona o integrovaném záchranném systému). K bodu … (§ 104 odst. 1)

## K bodu 57 (§ 104 odst. 1)

S ohledem na související změny se ruší neaktuální odkaz na jiná ustanovení zákona.

## K bodu 58 (§ 107)

V ustanovení se výslovně doplňuje řešení tzv. volebního mezidobí v obcích, v nichž je volena rada obce. Dosavadní právní úprava nevylučovala, že dojde ke zvolení nového starosty, avšak nikoli úspěšně ke zvolení nové rady (§ 102a). Nastávaly tak situace, kdy v obci působil nově zvolený starosta, avšak dosavadní rada obce, což může působit přinejmenším komplikace ve vzájemné komunikaci a při řešení naléhavých záležitostí. Nově bude platit, že nově zvolený starosta (a místostarosta) se v obcích, v nichž je volena rada obce, ujímá funkce až v okamžiku, kdy dojde ke zvolení nové rady (srov. § 102a a tam uvedená změna).

## K bodům 59 až 62 (§ 123 odst. 1, 2 a 4, § 124 odst. 1, § 125 odst. 1, 2 a 4 a § 126 odst. 1)

Dle ustanovení upravujících dozor Ministerstva vnitra a krajských úřadů nad vydáváním a obsahem aktů orgánů obcí v samostatné a přenesené působnosti (obecně závazné vyhlášky, nařízení, usnesení, rozhodnutí a jiná opatření) je před pozastavením účinnosti či vykonatelnosti 72aktu (§ 123 odst. 1, § 124 odst. 1 a § 125 odst. 1 zákona o obcích), nebo přímého zrušení aktu (§ 126 odst. 1 zákona o obcích) povinností dozorového orgánu adresovat obci (příslušnému orgánu obce) výzvu ke zjednání nápravy ve lhůtě 60 dnů ode dne jejího doručení. Za současného stavu dozorový orgán nemůže před uplynutím této lhůty přistoupit k dalším úkonům dozorového procesu, byť by obec bezprostředně po doručení výzvy jednoznačně sdělila, že nápravu dobrovolně nezjedná, a to například z důvodu, že chce zákonnost (právnost) svého aktu obhajovat v dalších fázích dozorového procesu.

Praxe dokládá, že je-li ze strany obce deklarováno, že nápravu rozporovaného aktu nezjedná, pozbývá další vyčkávání s uplatněním navazujících dozorových úkonů smysl, resp. pouze prodlužuje trvání potencionálních protiprávních účinků napadeného aktu. V souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, konkrétně zásadami rychlosti a procesní ekonomie (§ 6 správního řádu), jakož i obecným principem právní jistoty, je žádoucí, aby akt, jehož zákonnost (právnost) byla dozorovým orgánem zpochybněna a u nějž je zřejmé, že jeho náprava dobrovolně zjednána nebude, byl bez zbytečných odkladů sistován rozhodnutím dozorového orgánu (event. dle § 126 odst. 1 zákona o obcích přímo zrušen), a podroben kognici Ústavního či správního soudu.

Z uvedených důvodů se navrhuje ustanovení § 123 odst. 1, § 124 odst. 1, § 125 odst. 1 a § 126 odst. 1 zákona o obcích doplnit v tom smyslu, že dozorový orgán po zaslání výzvy ke zjednání nápravy přikročí k dalším zákonem předvídaným úkonům bez dalších odkladů i v situaci, kdy obec, potažmo její orgán, před uplynutím zákonné lhůty 60 dnů ke zjednání nápravy dozorovému orgánu sdělí, že k nápravě rozporovaného aktu nepřistoupí.

Dále s ohledem na skutečnost, že obecně závazné vyhlášky jsou nyní vyhlašovány prostřednictvím Sbírky právních předpisů územních samosprávných celků, postačí, pokud obec vyrozumí ministerstvo jen o zjednání nápravy (tj. nebude přikládat právní předpis, kterým byla zjednána náprava), jelikož příslušná změnová či rušící obecně závazná vyhláška bude dostupná ve Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků (v níž si ministerstvo zjednání nápravy po vyrozumění od obce prověří). Identické platí i pro krajský úřad při postupu podle § 125.

## K bodu 63 (§ 129a)

Navrženou změnou dochází k upřesnění stávající právní úpravy, aby její dikce byla pro adresáty srozumitelnější a nezakládala možnost různých výkladů. Nově je dána povinnost seznámit zastupitelstvo obce se zněním celého protokolu o kontrole a nikoli jen s výsledky kontroly. Cílem je zamezení zkreslení informací na jednáních zastupitelstva obce, ke kterým v praxi u některých obcí docházelo.

Navrhováno je rovněž výslovně zakotvit povinnost zastupitelstva obce přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a k zamezení opakování kontrolou zjištěných nedostatků. Tato povinnost se ze stávající právní úpravy pouze dovozuje.

Dále dochází ke zpřesnění povinnosti vyvěsit přijatá opatření na úřední desce obecního úřadu a povinnosti informovat Ministerstvo vnitra o splnění povinností navazujících na kontrolu výkonu samostatné působnosti.

**K bodu 64 (příloha)**

Tabulka v příloze obsahuje pro jednotlivé funkce v oblasti obecní samosprávy a koeficienty a různé velikosti obcí koeficienty, kterými se bude násobit základna pro výpočet odměny. Tím bude určena výše odměny konkrétního člena zastupitelstva.

## *K čl. II (přechodná ustanovení)*

**K bodu 1**

Stanoví se, že dobrovolný svazek obcí bude muset do rejstříku svazků obcí doplnit údaj o členských obcích do 2 let od nabytí účinnosti zákona.

**K bodu 2**

S ohledem na navrhované nabytí účinnosti se výslovně upravuje, jak bude v roce 2023 zveřejněna první základna pro výpočet odměny platná pro rok 2024. Tuto základnu vyhlásí Ministerstvo vnitra ve Sbírce zákonů, neboť podle aktuálního stavu nabude zákon č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlašovaných ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv), nabyde účinnosti až 1. ledna 2024.

Vzhledem k tomu, že i v tomto případě se bude vycházet z údaje Českého statistického úřadu k 1. říjnu 2023, je třeba i stanovit do kdy bude základna vyhlášena, ať již by zákon nabyl platnosti před tímto datem nebo později.

## K části druhé (změna zákona o krajích)

***K čl. III***

## K bodu 1 (§ 19)

Srov. změna § 40 zákona o obcích.

## K bodu 2 (§ 35 odst. 2 písm. h/)

Srov. změna § 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích.

## K bodu 3 (§ 35 odst. 2 písm. q/)

Srov. změna § 84 odst. 2 písm. o) zákona o obcích.

## K bodu 4 (§ 36 odst. 1 písm. a/)

Srov. změna § 85 písm. a) zákona o obcích.

## K bodům 5 a 6 (§ 36 odst. 1 písm. b/, c/, e/, f/ a h/)

Srov. změna § 85 písm. b), c), f), g) a i) zákona o obcích.

## K bodu 7 (§ 40 odst. 1)

Srov. změna § 92 odst. 4 zákona o obcích.

## K bodu 8 (§ 41 odst. 1)

Srov. změna § 92 odst. 3 zákona o obcích.

## K bodu 9 (§ 41 odst. 4)

Srov. změna § 92 odst. 4 zákona o obcích.

## K bodu 10 (§ 41a)

Srov. změna § 92a zákona o obcích.

## K bodu 11 (§ 42 odst. 2)

Srov. změna § 93 odst. 2 zákona o obcích.

## K bodu 12 (§ 43)

Srov. změna § 95 odst. 2 zákona o obcích.

## K bodu 13 (§ 45 odst. 1)

Srov. změna § 90 zákona o obcích.

## K bodu 14 (§ 45 odst. 2)

Srov. změna § 89 odst. 1 zákona o obcích.

## K bodům 15 až 19 (§ 47)

Srov. změna § 72 zákona o obcích.

## K bodům 20 až 23 (§ 48)

Srov. změna § 73 zákona o obcích.

## K bodům 24 až 29 (§ 50)

Srov. změna § 75 zákona o obcích.

## K bodům 30 a 31 (§ 51)

Srov. změna § 76 zákona o obcích.

## K bodu 32 (§ 52)

Srov. změna § 77 odst. 4 zákona o obcích.

## K bodům 33 a 34 (§ 53)

Srov. změna § 78 odst. 2 zákona o obcích.

## K bodům 35 a 36 (§ 55)

Srov. změna § 80 odst. 1 písm. e) zákona o obcích. Dále se doplňuje možnost poskytnout členovi zastupitelstva kraje příspěvek na úhradu zvýšených nákladů na úpravu zevnějšku v souvislosti se zastupováním kraje na veřejných občanských obřadech, obdobně, jako je tato možnost dána v zákoně o obcích.

## K bodů 37 až 39 (§ 56a)

Srov. změna § 81a zákona o obcích.

## K bodu 40 (§ 58 odst. 3)

Zákon o krajích dosud nestanoví výslovně povinnost rady kraje vydat svůj jednací řád (na rozdíl od zákona o obcích). Jelikož jednou z podmínek distanční účasti na schůzi rady kraje je to, že tak stanoví jednací řád, doplňuje se do § 58 obdobná povinnost jako v případě zákona o obcích, tedy povinnost vydat jednací řád rady, čímž se sjednocuje právní úprava s ostatními zákony o územních samosprávných celcích. Lze dodat, že podle internetových stránek jednotlivých krajů má v současnosti jednací řády rady vydáno přinejmenším 10 krajů (v případě ostatních krajů se tuto informaci nepodařilo na internetových stránkách dohledat). Fakticky tedy splnění této nové povinnosti nebude pro většinu krajů představovat žádné administrativní nároky.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Kraj** | **JŘ dostupný?** | **Kde** |
| Středočeský kraj | ANO | <https://www.kr-stredocesky.cz/web/14432/170> |
| Jihomoravský kraj | ANO | <https://www.kr-jihomoravsky.cz/Default.aspx?ID=324446&TypeID=1> |
| Olomoucký kraj | ANO | [file:///C:/Users/TomankovaP/Downloads/jednaci-rad-rady-olomouckeho-kraje-07-03-2022.pdf](file:///C:\Users\TomankovaP\Downloads\jednaci-rad-rady-olomouckeho-kraje-07-03-2022.pdf) |
| Kraj Vysočina | NE | na webové stránce úřadu nelze dohledat |
| Moravskoslezský kraj | NE | na webové stránce úřadu nelze dohledat |
| Pardubický kraj | ANO | <https://www.pardubickykraj.cz/jednaci-rad-rpk> |
| Plzeňský kraj | ANO | <https://www.plzensky-kraj.cz/jednaci-rad-rpk-a-komisi-rpk> |
| Královéhradecký kraj | ANO | <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/kraj-volene-organy/volene-organy/vybory-komise/jednaci-rad-rady-a-komisi-rady-kralovehradeckeho-kraje-1968/> |
| Zlínský kraj | ANO | <https://www.kr-zlinsky.cz/jednaci-rad-rady-cl-197.html> |
| Jihočeský kraj | ANO | [file:///C:/Users/TomankovaP/Downloads/J%C5%98%20RK%20od%201.10.2020%20-%20ke%20zve%C5%99ejn%C4%9Bn%C3%AD.pdf](file:///C:\Users\TomankovaP\Downloads\J%C5%98%20RK%20od%201.10.2020%20-%20ke%20zve%C5%99ejn%C4%9Bn%C3%AD.pdf) |
| Ústecký kraj | ANO | <https://www.kr-ustecky.cz/assets/File.ashx?id_org=450018&id_dokumenty=1676900> |
| Liberecký kraj | NE | <https://liberecky-kraj.kraj-lbc.cz/rada/jednaci-rad-rk> |
| Karlovarský kraj | ANO | <https://www.kr-karlovarsky.cz/samosprava/Stranky/Rada.aspx> |

## K bodu 40 (§ 58 odst. 4)

Srov. změna § 101 odst. 3 zákona o obcích.

## K bodům 41 a 42 (§ 59 odst. 2)

Reakce na úpravy v § 36 odst. 1 zákona o krajích.

## K bodu 43 (§ 60 odst. 1)

Srov. změna § 100 odst. 1 zákona o obcích.

## K bodu 44 (§ 60a)

Srov. změna § 102a odst. 1 zákona o obcích.

## K bodu 45 (§ 61a)

Srov. změna § 103a zákona o obcích.

## K bodu 46 (§ 64)

Srov. změna § 104 odst. 1 zákona o obcích.

## K bodu 47 (§ 64b)

Srov. změna § 107 zákona o obcích.

## K bodům 48 až 51 (§ 81 až 84)

Srov. změna § 123 až 126 zákona o obcích.

## K bodu 52 (§ 87)

Srov. změna § 129a zákona o obcích.

## K bodu 53 (příloha)

Doplňuje se nová příloha, ohledně jejíhož obsahu lze odkázat na odůvodnění změny přílohy k zákonu o obcích.

**K čl. IV (přechodné ustanovení)**

Srov. Přechodné ustanovení čl. II bod 2.

## K části třetí (změna zákona o hlavním městě Praze)

***K čl. V***

## K bodům 1 až 3 (§ 24 odst. 6 a 7)

Srov. změna § 49 odst. 4 a 5 zákona o obcích.

## K bodu 4 (§ 42)

Srov. změna § 40 zákona o obcích.

## K bodů 5 až 9 (§ 53)

Srov. změna § 72 zákona o obcích.

## K bodům 10 a 11 (§ 54)

Srov. změna § 73 zákona o obcích.

## K bodu 12 (§ 55 odst. 1)

Srov. změna § 74 zákona o obcích.

## K bodům 13 až 18 (§ 56)

Srov. změna § 75 zákona o obcích.

## K bodům 19 a 20 (§ 57)

Srov. změna § 76 zákona o obcích.

## K bodu 21 (§ 58 odst. 4)

Srov. změna § 77 odst. 4 zákona o obcích.

## K bodům 22 a 23 (§ 58a odst. 2)

Srov. změna § 78 odst. 2 zákona o obcích.

**K bodu 24 (§ 58c odst. 1 písm. e/)**

Srov. změna § 80 odst. 1 písm. e) zákona o obcích.

## K bodům 25 až 27 (§ 58e odst. 6 a 7)

Srov. změna § 81a zákona o obcích.

## K bodu 28 (§ 59 odst. 2 písm. e/)

Srov. změna § 84 odst. 2 písm. b) zákona o obcích.

## K bodu 29 (§ 59 odst. 2 písm. v/)

Srov. § 84 odst. 2 písm. o) zákona o obcích.

## K bodům 30 až 35 (§ 59 odst. 3 písm. b/ až f/, h/, i/, k/ až o/)

Srov. změna § 85 písm. b), c), f), g) a i) zákona o obcích.

## K bodu 36 (§ 60 odst. 3)

Srov. změna § 93 odst. 2 zákona o obcích.

## K bodu 37 (§ 60 odst. 6)

Srov. změna § 92 odst. 3 zákona o obcích (současně dochází ke sjednocení lhůt se zákonem o obcích a zákonem o krajích).

## K bodu 38 (§ 60 odst. 7)

Srov. změna § 92 odst. 4 zákona o obcích.

## K bodu 39 (§ 60a)

Srov. změna § 92a zákona o obcích.

## K bodu 40 (§ 65)

Srov. změna § 95 odst. 2 zákona o obcích.

## K bodu 41 (§ 67 odst. 1)

Srov. změna § 90 zákona o obcích.

## K bodu 42 (§ 67 odst. 3)

Srov. změna § 89 odst. 1 zákona o obcích.

## K bodům 43 až 45 (§ 68 odst. 2 písm. l/ až s/)

Srov. změna § 85 písm. b), c), f), g) a i) zákona o obcích.

## K bodu 46 (§ 69a odst. 1)

Srov. změna § 102a odst. 1 zákona o obcích.

**K bodu 47 (§ 70 odst. 3)**

Zákon o hlavním městě Praze dosud nestanoví výslovně povinnost rady hlavního města Prahy vydat svůj jednací řád (na rozdíl od zákona o obcích). Jelikož jednou z podmínek distanční účasti na schůzi rady je to, že tak stanoví jednací řád, doplňuje se do § 70 obdobná povinnost jako v případě zákona o obcích, tedy povinnost vydat jednací řád rady, čímž se sjednocuje právní úprava s ostatními zákony o územních samosprávných celcích. Lze dodat, že podle internetových stránek hlavního města Prahy rada hlavního města Prahy jednací řád vydaný má ([https://www.praha.eu/public/65/7/3d/1972166\_1070396\_Jednaci\_rad\_Rady\_  
HMP\_\_brezen\_2020\_.pdf](https://www.praha.eu/public/65/7/3d/1972166_1070396_Jednaci_rad_Rady_HMP__brezen_2020_.pdf)). Fakticky tedy splnění této nové povinnosti nebude představovat žádné administrativní nároky.

## K bodu 47 (§ 70 odst. 4)

Srov. změna § 101 odst. 3 zákona o obcích.

## K bodu 48 (§ 72a)

Srov. změna § 103a zákona o obcích.

## K bodu 49 (§ 75)

Srov. změna § 107 zákona o obcích.

## K bodům 50 a 51 (§ 87)

Srov. změna § 73 zákona o obcích.

## K bodu 52 (§ 87 odst. 10)

Doplňuje se dosud chybějící ustanovení o zaokrouhlování výše odměny člena zastupitelstva městské části.

## K bodu 53 (§ 89 odst. 1 písm. o/)

Srov. změna § 84 odst. 2 písm. o) zákona o obcích.

## K bodům 54 a 55 (§ 89 odst. 2 písm. b/, f/, h/ a j/)

Srov. změna § 85 písm. b), c), f), g) a i) zákona o obcích.

## K bodu 56 (§ 96a)

Srov. změna § 102a odst. 1 zákona o obcích. Výslovně se upravuje speciální úprava činnosti rady městské části v době ode dne voleb do zvolení nových orgánů městské části. Speciální úprava (oproti § 69a) je nutná, neboť v některých městských částech není rada volena. Ve zbytku však bude i pro městské části aplikovatelná úprava platná pro radu hlavního města Prahy, tj. § 69a odst. 2 a 3, což se pro posílení právní jistoty stanoví výslovným odkazem (byť by toto pravidlo platilo na základě § 94 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze i bez výslovného odkazu).

## K bodu 57 (§ 99a)

Srov. změna § 107 zákona o obcích. Výslovně se upravuje speciální úprava činnosti dosavadního starosty a místostarosty městské části v době ode dne voleb do zvolení nových orgánů městské části. Speciální úprava (oproti § 75) je nutná, neboť v některých městských částech není rada volena a je tudíž nutné specificky upravit zánik povinnosti dosavadního starosty (místostarosty) plnit své povinnosti.

## K bodům 58 až 62 (§ 106 až 110)

Srov. změna § 123 až 126 zákona o obcích.

## K bodu 63 (§ 114)

Srov. změna § 129a zákona o obcích.

## K bodu 64 (příloha č. 2)

Nové znění přílohy, ohledně jehož obsahu lze odkázat na odůvodnění změny přílohy k zákonu o obcích.

## *K čl. VI (přechodná ustanovení)*

Srov. odůvodnění přechodných ustanovení k zákonu o obcích.

## K části čtvrté (zrušovací ustanovení)

***K čl. VII***

Vzhledem k nové úpravě stanovování výše odměn členů zastupitelstev, která již nepočítá s prováděcím právním předpisem a zrušuje zmocnění k jeho vydání, se navrhuje stávající č. 318/2017 Sb. včetně jeho novel zrušit.

## K části páté (účinnost)

***K čl. VIII***

Cílem předkladatele je, aby především nová úprava určování výše odměn členů zastupitelstev, byla využitelná již pro rok 2024. Proto se navrhuje nabytí účinnosti dnem 1. ledna 2024 s tím, že přechodná ustanovení upravující první publikaci výše základny pro výpočet odměny nabydou účinnosti již dnem následujícím po dni vyhlášení. Sdělení o výši základny totiž bude třeba publikovat co nejdříve, aby územní samosprávné celky mohly s novou výší odměn ve svých rozpočtových kalkulacích počítat a mohly se nové právní úpravě případně přizpůsobit i zastupitelstvy určené odměny neuvolněných členů zastupitelstev.

1. Publikovaná judikatura soudů se problematikou distanční účasti a hlasování členů zastupitelstva nebo rady dosud nezabývala. [↑](#footnote-ref-1)
2. https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/komentare-cnb-ke-zverejnenym-statistickym-udajum-o-inflaci-a-hdp/Inflace-v-prosinci-2021-vyrazne-nad-prognozou-CNB-a-vysoko-nad-horni-hranici-tolerancniho-pasma-cile/ [↑](#footnote-ref-2)
3. OECD Economic Surveys: Czech Republic 2016, Executive Summary, <https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic-2016/executive-summary_eco_surveys-cze-2016-2-en#page2>; OECD Economic Surveys: Czech Republic 2020, Executive Summary, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1b180a5a-en/index.html?itemId=/content/publication/1b180a5a-en> [↑](#footnote-ref-3)
4. OECD Economic Surveys: Czech Republic, Executive Summary, https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-czech-republic-2016/executive-summary\_eco\_surveys-cze-2016-2-en#page2 [↑](#footnote-ref-4)
5. OECD Economic Surveys: Czech Republic, Executive Summary, https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1b180a5a-en/index.html?itemId=/content/publication/1b180a5a-en [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://www.mvcr.cz/clanek/koncepce-klientsky-orientovana-verejna-sprava-2030.aspx>. Srov. Příloha č. 1 ke Koncepci – Analytická část, bod 3.3. [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://www.smocr.cz/cs/projekty/ukoncene-projekty/centra-spolecnych-sluzeb/informace-o-projektu>. Celková realizace projektu včetně přípravné a závěrečné fáze proběhla v období 1. 2. 2016 až 28. 2. 2021, realizace projektu v rámci zapojených území pak od 1.7.2016 do 31.12.2020. [↑](#footnote-ref-7)
8. Monitoring of the application of the European Charter of Local Self-Government in the Czech Republic; Recommendation 486 (2022) https://search.coe.int/congress/pages/result\_details.aspx?objectid=0900001680a863aa [↑](#footnote-ref-8)
9. Publikovaná judikatura soudů se problematikou distanční účasti a hlasování členů zastupitelstva nebo rady dosud nezabývala. [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://www.lupa.cz/clanky/jak-na-videokonference-aplikace-spoji-i-desitky-ucastniku-jsou-za-penize-i-zdarma/>. [↑](#footnote-ref-10)