

Změny zákonů o územních samosprávných celcích podle novely č. 418/2023 Sb. s účinností od 1. 1. 2024

- Dne 29. 12. 2023 byla ve Sbírce zákonů vyhlášena pod č. 418/2023 Sb. novelizace zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze s účinností od 1. 1. 2024.
- Následující text popisuje změny, k nimž novelizací došlo. Pro zásadní změny (odměňování, distanční účast na jednání obecních orgánů a ke společenství obcí) jsou postupně připravována samostatná metodická doporučení (dostupná na internetové stránce Ministerstva vnitra - <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/odb-or-verejne-spravy-doзору-a-kontroly.aspx?q=Y2hudW09MTA%3d>).
- Metodickou pomoc poskytuje odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, není-li v dalším textu u jednotlivých institutů uvedeno jinak.

1) Změny odměňování členů zastupitelstva **(§ 72 až 81a zákona o obcích)**

- Zavádí se automatická valorizace odměn členů zastupitelstev: výše odměny konkrétního zastupitele bude stanovena jako **součin základny** (průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství za první pololetí předchozího roku vypočtená Českým statistickým úřadem) **a koeficientu podle velikosti daného územního samosprávného celku** (např. u obcí se navrhuje zachovat stávajících 11 velikostních kategorií) **podle typu funkce** (starosta, člen rady, řadový zastupitel atd.). Tím bude zajištěno automatické přizpůsobení výše odměn pohybu výše mezd v národním hospodářství.
- Tato automatická valorizace se bude týkat uvolněných členů zastupitelstev, zatímco u neuvolněných zastupitelů bude zachován současný model, že ze zákona bude vyplývat pouze horní hranice výše jejich odměn (stanovená mechanismem popsaným výše), přičemž konkrétní výši odměny jednotlivým neuvolněným zastupitelům bude stanovovat zastupitelstvo.
- Dochází též k dalším změnám, např. při poskytování mimořádné odměny členovi zastupitelstva, čerpání dovolené apod. (V podrobnostech odkazujeme na k tomu připravené zvláštní metodické doporučení, které je dostupné na výše uvedeném internetovém odkazu).

2) Společenství obcí **(nově vložená ustanovení § 53a až 53f)**

- Zavedení institutu společenství obcí jako institucionalizované formy meziobecní spolupráce.

- Společenství obcí je koncipováno jako specifická forma dobrovolného svazku obcí, fungující v rámci správního obvodu obce s rozšířenou působností (ORP) a splňující podmínku zákonem daného minimálního zastoupení obcí.
- Postavení společenství obcí vzniká po splnění zákonných podmínek přiznáním tohoto postavení rozhodnutím krajského úřadu; postavení společenství obcí může svazek obcí nabýt také současně se svým vznikem.
- Vedle činností, které mohou být předmětem činnosti svazku obcí, je úkolem společenství obcí zajišťování koordinace veřejných služeb na území členských obcí a strategického rozvoje tohoto území. Za tímto účelem společenství obcí vytváří strategii rozvoje společenství. Počítá se s tím, že jednotlivé odvětvové zákony budou moci společenství obcí svěřovat různé agendy, v nichž se tento druh institucionalizované spolupráce obcí uplatní.
- Dalším možným předmětem činnosti společenství je zajištění zaměstnance společenství, tzv. létajícího úředníka (úředníka sdíleného členskými obcemi společenství obcí).
- Metodiku k tomuto novému institutu poskytuje odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra (**OSR MV ČR**).

3) Distanční účast na jednání orgánů územních samosprávných celků (nově vložená ustanovení § 92a a § 101 odst. 3 zákona o obcích)

- Novela nastavuje výslovná zákonná pravidla distančního jednání orgánů územních samosprávných celků včetně potřebných garancí zachování veřejnosti takových jednání.
- Distanční účast musí předem umožňovat jednací řád zastupitelstva/rady, jednací řád musí rovněž stanovit podrobnosti pro distanční účast (v jakých situacích a za jakých podmínek).
- Není omezena jen na určité situace typu krizové stavy (záleží na dané obci a jejích individuálních potřebách).

4) Zvýšení limitů pro vyhrazená majetkoprávní jednání

- Dochází k navýšení finančních limitů pro majetkoprávní úkony vyhrazené zastupitelstvům, které reflektuje změnu ekonomického prostředí, k níž došlo od roku 2000, tak, aby zastupitelstvu bylo ve vyhrazené pravomoci ponecháno rozhodování mající ve stávajícím „cenovém“ kontextu závažný dopad do majetkové sféry územních samosprávných celků.
- Tím se umožní operativnější rozhodování v mimořádných situacích (např. rychlé poskytnutí daru či finanční pomoci v nižší výši).

- Zvýšení limitů vymezujících právní jednání, o nichž je rozhodování vyhrazeno zastupitelstvu ÚSC: obecně na **5násobek ve všech 3 zákonech**; jde o navýšení částek napříč zákony reagující na výsledky mezirezortního připomínkového řízení (s ohledem na aktuální vývoj cenové hladiny a předpoklad, že nyní zvyšované limity zůstanou dalších několik let neměnné).

5) Změny související s mimořádnými situacemi

- Změny jsou vztaženy k mimořádné události podle zákona o integrovaném záchranném systému¹ a krizovému stavu podle krizového zákona, mimořádnému opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku² nebo mimořádnému veterinárnímu opatření³.
- **Posílení rozhodovací pravomoci starosty (a obdobně hejtmana a primátora hlavního města Prahy) při řešení určitých specifických mimořádných situací – nově vložená ustanovení § 103a zákona o obcích.**

§ 103a

Je-li to nezbytné v souvislosti s řešením mimořádné události podle zákona o integrovaném záchranném systému, k zabránění jejího vzniku nebo k odstraňování jejích následků, anebo jestliže se na území obce vztahuje vyhlášený krizový stav, může starosta rozhodovat v záležitostech podle § 102 odst. 3 namísto rady obce, případně zastupitelstva obce, pokud si podle § 84 odst. 4 rozhodování v těchto záležitostech předem vyhradilo. Tím není dotčeno předchozí svěřené pravomoci radou obce podle § 102 odst. 3.

- Dochází k posílení rozhodovací pravomoci starosty (a obdobně hejtmana a primátora hlavního města Prahy) v určitých specifických situacích vyžadujících *operativní* rozhodnutí (*nikoliv tedy kolektivního orgánu*).
- Takové 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.
- Změna se žádným způsobem netýká působnosti orgánů územních samosprávných celků v oblasti krizového řízení, neboť se jedná toliko o dočasnou a „mimořádnou“ delegaci rozhodování v tzv. nevyhrazených záležitostech samostatné působnosti podle § 102 odst. 3 zákona o obcích (nikoli tedy rozhodování podle krizového zákona a souvisejících předpisů) z rady na starostu.

¹ § 2 písm. b) zákona.

² § 69 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³ § 54 a 55 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.

- **Nezapočítání doby, po níž se na obec vztahuje krizový stav či mimořádné opatření podle zvláštních zákonů, do lhůt týkajících se svolání či rozpuštění zastupitelstva – § 92 odst. 4 zákona o obcích.**
- **Možnost zrychleného svolání zasedání je zachována a rozšířena i na další „mimořádné situace ve výše uvedeném smyslu (§ 93 odst. 2 zákona o obcích).**

6) Fungování orgánů samosprávy v době mezi volbami do zastupitelstev a ustavením nových obecních či krajských orgánů
(§ 102a odst. 1 a 4, § 107 zákona o obcích)

§ 102a

*(1) Rada obce vykonává své pravomoci podle tohoto zákona i po ukončení funkčního období zastupitelstva obce až do zvolení nové rady obce nebo do zvolení starosty obce **starosty nebo místostarosty** v případě, že se rada obce nevolí (§ 99 odst. 3). **Za zvolení nové rady obce podle věty první se považuje zvolení alespoň nadpoloviční většiny počtu členů rady obce, který má být volen podle § 84 odst. 2 písm. m), jestliže došlo ke zvolení starosty nebo místostarosty; ustanovení § 100 odst. 1 se neuplatní.***

§ 107

*Dosavadní starosta v období ode dne voleb do zastupitelstva obce do zvolení nového starosty nebo místostarosty, **a jde-li o obec, v níž je volena rada obce, až do zvolení nové rady obce podle § 102a**, vykonává pravomoci starosty podle § 103; v tomto období vykonává své pravomoci též dosavadní místostarosta. Nevykonává-li dosavadní starosta své pravomoci podle věty první, vykonává je dosavadní místostarosta, a je-li dosavadních místostarostů více, ten, kterého přede dnem voleb pověřilo zastupitelstvo obce zastupováním starosty, jinak ten, kterého pověřil dosavadní starosta. **Vykonával-li ke dni voleb pravomoci starosty člen zastupitelstva obce podle § 103 odst. 6, použijí se věty první a druhá obdobně.***

- V ustanovení § 107 se výslovně doplňuje řešení tzv. volebního mezidobí v obcích, v nichž je volena rada obce. Dosavadní právní úprava nevyklučovala, 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).
- 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.

7) Doplnění a zpřesnění stávající úpravy v oblasti pravidel pro řešení situací, kdy obec nevykonává státní správu, která na ni byla státem delegována (§ 65, nově vložený § 65a, § 66b zákona o obcích)

- Stávající právní úprava neřeší některé specifické případy, v nichž obec přenesenou působnost nevykonávají či ji vykonávají nedostatečně (jde o pravidla pro řešení situací, kdy obec nevykonává státní správu, která na ni byla delegována zákonem a kdy za zajištění jejího výkonu, na rozdíl od samostatné působnosti obce, nese v konečném důsledku odpovědnost stát, proto výkon státní správy obci odejímá a stanoví subjekt, který ji pro obec bude vykonávat) a které stávající pravidla nepokrývají.
- Konkrétně se jedná o případy, kdy neplní přenesenou působnost v základním rozsahu orgán obce s pověřeným obecním úřadem. Dosavadní znění zákona o obcích výslovně neupravovalo opatření, pokud některý orgán obce s pověřeným obecním úřadem nebude (zcela nebo zčásti) vykonávat některé z činností svěřených mu v přenesené působnosti; dále neřešilo případy, kdy nevykonává přenesenou působnost některý z orgánů obce s rozšířenou působností (výslovně se rozšiřuje dopad dotčeného ustanovení na jakýkoli orgán této obce). Zákon o obcích dále nesystémově obsahoval právní úpravu, podle níž bylo možné provést delegaci určitého rozsahu výkonu státní správy (vykonávané v přenesené působnosti) z obecního úřadu obce s rozšířenou působností na pověřený obecní úřad.
- Tyto nedostatky novela řeší výslovnou právní úpravou; metodickou pomoc poskytuje odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy Ministerstva vnitra (**OSR MV ČR**).

8) Prodloužení lhůty pro pořízení zápisu ZO z 10 na 15 dní (§ 95 odst. 2) a pro pořízení zápisu ze schůze RO ze 7 na 15 dní (§ 101 odst. 4)

- Z praktických zkušeností i z požadavků zástupců samospráv vyplývá potřeba méně zásadního prodloužení lhůty pro vyhotovení zápisů z jednání orgánů obce.

9) Prodloužení lhůty pro svolání náhradního zasedání (§ 92 odst. 3 zákona o obcích)

- Prodlužuje se lhůta pro konání náhradního zasedání zastupitelstva ÚSC. Náhradní zasedání se musí uskutečnit do 21 dnů.

10) Jmenování a odvolávání vedoucího odboru obecního úřadu [§ 102 odst. 2 písm. g) zákona o obcích]

g) na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem^{32b}); bez tohoto návrhu je jmenování nebo odvolání vedoucího odboru obecního úřadu neplatné.

- Dle stávajícího znění tohoto ustanovení jmenuje vedoucí odborů obecního úřadu rada obce na návrh tajemníka obecního úřadu. Novela doplňuje toto ustanovení v tom smyslu, že bez takového návrhu je jmenování nebo odvolání neplatné. Tím posiluje postavení tajemníka a omezuje možnou svévoli rady, resp. jmenování/odvolání osob proti vůli tajemníka obecního úřadu.
- Absence návrhu tajemníka nebo nepřihlednutí 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.

11) Zvýšení ochrany účasti obce ve veřejné dražbě či soutěži **(§ 40 zákona o obcích)**

- Zvyšuje se ochrana informací souvisejících s účastí obce v dražbě či veřejné soutěži tak, aby obec nebyla znevýhodněna povinným poskytnutím informací.

12) Úprava rozhodovacích pravomocí zastupitelstva v pokleslém počtu pod polovinu, resp. pod 5 členů **(§ 90 zákona o obcích)**

- S cílem zabránit podávání účelových rezignací zastupitelů (obvykle sledujících vyvolání nových voleb a znemožnění volby nového vedení obce) se upravuje v § 90 zákona o obcích.
- Zastupitelstvo v počtu pod polovinou členů (pod 5) bude nově oprávněno volit nového starostu či místostarostu a určovat jejich odměny (případně určovat to, zda bude funkce vykonávána jako uvolněná).

13) Upřesnění pravidel pro vedení rejstříku dobrovolných svazků obcí **(§ 49 zákona o obcích)**

14) Dozor

(§ 123 odst. 1, 2 a 4, § 124 odst. 1, § 125 odst. 1, 2 a 4 a § 126 odst. 1 zákona o obcích)

- Zákon o obcích je doplněn tak, 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; za předchozí právní úpravy dozorový orgán nemohl 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.

15) Kontrola

(§ 129a zákona o obcích)

§ 129a

Kontrola výkonu samostatné působnosti

- (1) Obec je povinna zajistit nápravu nedostatků zjištěných kontrolou.*
- (2) Požádá-li obec o doporučení opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou, uvede kontrolující tato doporučení v protokolu o kontrole.*
- (3) Starosta, popřípadě jím pověřený zástupce, seznámí s protokolem o kontrole zastupitelstvo obce na jeho nejbližším zasedání konaném po ukončení kontroly. V případě, že byl kontrolou shledán nezákonný postup obce, přijme obec opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření k zamezení opakování kontrolou zjištěných nedostatků.*
- (4) Informaci o přijatých nápravných opatřeních obec vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu nejméně 15 dnů.*
- (5) Obec informuje Ministerstvo vnitra o splnění povinností stanovených v odstavcích 1, 3 a 4.*
- (6) Postup podle odstavců 1 až 4 se uplatní obdobně při kontrole výkonu samostatné působnosti městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města. Městský obvod nebo městská část územně členěného statutárního města informuje o splnění povinností stanovených v odstavcích 1, 3 a 4 magistrát územně členěného statutárního města.*

- 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.
- Výslovně je zakotvena povinnost obce přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a k zamezení opakování kontrolou zjištěných nedostatků. Tato povinnost se ze stávající právní úpravy pouze dovozovala.
- 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.