



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti žalované: **obec Hamr na Jezeře**, Děvínská 1, Hamr na Jezeře, zast. advokátkou Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, Olomoucká 36, Mohelnice, o žalobě na zrušení usnesení zastupitelstva žalované, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 3. 3. 2020, čj. 59 A 83/2019-160,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou u krajského soudu se žalobce podle § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), domáhal zrušení:

- usnesení zastupitelstva žalované ze dne 4. 12. 2018 v bodech 3) a 4), kterým zastupitelstvo schválilo mimořádné odměny starostovi, místostarostce a členovi zastupitelstva obce za rok 2018;
- usnesení zastupitelstva žalované ze dne 1. 12. 2016 v bodu 6), kterým zastupitelstvo schválilo finanční dar starostovi obce M. D. ve výši 30 000 Kč za zajištění sportovních a kulturních akcí v obci za rok 2016; a
- usnesení zastupitelstva žalované ze dne 30. 11. 2017 v bodu 11), kterým zastupitelstvo schválilo finanční dar starostovi obce M. D. ve výši 50 000 Kč za zajištění sportovních a rekreačních akcí, včetně jeho aktivní činnosti v době jejich průběhu v obci za rok 2017.

[2] Následně v průběhu řízení vzal žalobce žalobu zpět ve vztahu k usnesení zastupitelstva žalované ze dne 4. 12. 2018.

[3] Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví zrušil usnesení zastupitelstva žalované ze dne 1. 12. 2016 v bodu 6) a ze dne 30. 11. 2017 v bodu 11) (výrok I). Dále rozhodl o zastavení

řízení o žalobě ve vztahu k usnesení zastupitelstva žalované ze dne 4. 12. 2018 (výrok II). Rovněž rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok III).

I. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[4] Žalovaná (stěžovatelka) napadla výrok I a III rozsudku krajského soudu kasační stížností. Považuje za protiústavní právní úpravu, která zakazuje odměnit zástupce obce za nadstandardní způsob výkonu jejich funkce. Aktivní legitimaci měl žalobce pouze před realizací napadených usnesení zastupitelstva stěžovatelky a do napadených usnesení nebyl oprávněn jakkoli zasahovat, neboť nebyl porušen zákon. Stěžovatelka chtěla pouze legální cestou odměnit starostu za jeho nadstandardní práce (např. správcovství rekreačního areálu) a žalobce nebyl ani aktivně legitimován vstupovat do uzavřeného a realizovaného soukromoprávního vztahu. Pokud by tuto činnost vykonávala jiná osoba, pro stěžovatelku by to představovalo daleko vyšší náklady, které by musela vynaložit. Stěžovatelka podotkla, že starostovi poskytla dar za výkon činností, které nesouvisí s výkonem jeho funkce. Domnívá se rovněž, že i kdyby starostovi poskytla dar jako výraz spokojenosti s výkonem jeho práce, byla by k tomu oprávněna. Uvedla také, že výše daru byla přiměřená. Napadeným rozsudkem bylo zasaženo do práva na samosprávu stěžovatelky. Stěžovatelka navrhla, aby NSS zrušil výrok I a III napadeného rozsudku.

[5] Žalobce uvedl, že stěžovatelčina argumentace nepřináší nic nového a ke všemu se již vyjádřil. Dodal, že stěžovatelka neuvedla žádnou konkrétní argumentaci pro nesprávné právní posouzení věci krajským soudem. Žalobce postupoval v zákonných mezích a nezasáhl nezákonně do práva stěžovatelky na samosprávu. Poskytl také stěžovatelce metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků a dal jí rovněž prostor ke zjednání nápravy. Obecně platí, že členovi zastupitelstva nelze poskytnout dar za činnosti související s výkonem jeho funkce. Žalobce odkázal na odůvodnění napadeného rozsudku a konstatoval, že je v souladu se zákonem a judikaturou. Navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Zastupitelstvo stěžovatelky usnesením ze dne 1. 12. 2016 schválilo starostovi finanční dar za zajišťování sportovních a kulturních akcí v obci za rok 2016 a usnesením ze dne 30. 11. 2017 mu schválilo finanční dar za zajištění sportovních a rekreačních akcí, včetně jeho aktivní činnosti v době jejich průběhu v obci za rok 2017.

[8] Pro posouzení věci je podstatné, zda stěžovatelka poskytla starostovi dar za aktivity, které souvisejí s výkonem funkce starosty, nebo za jiné aktivity. Dar bylo totiž možné v rozhodné době poskytnout uvolněnému členu zastupitelstva pouze v případě, jsou-li důvodem pro udělení daru úkony, které nejsou spojeny s výkonem funkce v místní samosprávě.¹ V opačném případě se jednalo o odměnu podle § 71 zákona o obcích, který stanovil, že uvolněným členům zastupitelstva je poskytována pouze měsíční odměna nebo odměna při skončení funkčního období (rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2019, čj. 1 As 190/2018-35). Podle citovaného rozsudku musí být poskytnutí daru uvolněnému členu zastupitelstva odůvodněno.

[9] Krajský soud dospěl s odkazem na rozsudek NSS sp. zn. 1 As 190/2018 k závěru, že organizace sportovních a kulturních akcí spadá pod výkon funkce starosty. Ve věci

¹ Podle § 71 odst. 4 zákona o obcích v aktuálním znění je již výslovně stanoveno, že obec nesmí členovi zastupitelstva obce poskytnout v souvislosti s výkonem funkce člena zastupitelstva obce dar, a to ani po skončení výkonu funkce.

pokračování

posuzované prvním senátem NSS byly za výkon funkce starosty považovány tyto činnosti: reprezentace města při společenských a kulturních akcích, spolupráce se zájmovými celky a organizacemi ve městě, spolupráce s ostatními družebními obcemi, činnost ve sdružení obcí Hlučínska, podíl na investičních akcích obce, příprava a realizace cyklostezky z obce, zapojení města do kotlíkové dotace, podíl na knižní publikaci. Takové činnosti lze podle názoru NSS podřadit pod zastupování obce navenek podle § 103 odst. 1 zákona o obcích, nebo se jedná o běžné záležitosti, jež jsou v zájmu obce a občanů a které obec prostřednictvím svých orgánů v samostatné působnosti zabezpečuje a za které členům orgánů obce náleží zákonná odměna.

[10] NSS se závěry krajského soudu souhlasí a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění jeho rozsudku, s nímž se ztotožňuje.

[11] NSS si je vědom toho, že neexistuje taxativní výčet toho, co spadá pod výkon funkce starosty, a je proto těžce rozeznatelné, co lze pod výkon funkce starosty ještě podřadit, a co již ne. V dané věci zajišťování kulturních, sportovních a rekreačních akcí v obci včetně aktivní účasti starosty v průběhu těchto akcí zcela jistě spadá pod výkon funkce starosty. Jak sama stěžovatelka uvádí ve svých podáních, starosta vykonával tyto činnosti pro obec, tedy v zájmu obce. Aktivita starosty lze v obci, jakou je stěžovatelka, podřadit pod výkon funkce starosty, neboť zajištění těchto akcí je v zájmu obce a především občanů, čímž je rozvíjen společenský život v obci a určitá občanská soudržnost. Pokud stěžovatelka uvádí, že ve velkých městech tyto činnosti zajišťují samostatné odbory, NSS k tomu konstatuje, že nelze srovnávat fungování větších měst a malých obcí. Role starosty a rozdělení práce v různých územně samosprávných celcích jsou rozdílné, přičemž úkolem starosty v menších obcích může být právě též zajišťování společenských akcí (viz opět rozsudek NSS sp. zn. 1 As 190/2018).

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti argumentovala také tím, že starosta vykonával v podstatě funkci správce rekreačního areálu. Pokud by to nečinil, musela by stěžovatelka zaměstnat nějakou osobu, aby tuto činnost vykonávala. Jak uvedl již krajský soud, tyto skutečnosti nejsou součástí odůvodnění napadených usnesení, nebyly ani podkladem pro usnesení zastupitelstva, a proto k nim NSS nemůže přihlížet (srov. citovaný rozsudek prvního senátu v bodě 34).

[13] Podle názoru NSS žalobce nezasáhl nezákonným či protiústavním způsobem do samosprávy stěžovatelky. Ani první senát NSS v citovaném rozsudku nedovodil, že by takový postup žalobce byl v rozporu s právem obcí na samosprávu. Lze také připomenout, že v čl. 101 odst. 4 Ústavy je stanoveno, že vyžaduje-li to ochrana zákona, může stát způsobem stanoveným zákonem zasahovat do činnosti územních samosprávných celků. Žalobce pak v této věci postupoval v souladu s § 124 zákona o obcích, ve kterém je upraven postup žalobce při dozoru nad vydáváním a obsahem usnesení obcí v samostatné působnosti. K argumentaci stěžovatelky, že žalobce nemohl zasáhnout do již vykonaného usnesení, NSS odkazuje na § 124 odst. 5 zákona o obcích, z něhož vyplývá, že zákon počítá i s dozorem nad vykonanými usneseními.

[14] Stěžovatelka také namítala, že žalobce zasáhl do soukromoprávního vztahu a nebyl k tomu oprávněn. NSS k tomu uvádí, že v dané věci případná darovací smlouva s ohledem na argumentaci samotné stěžovatelky nepředstavuje nic jiného než odměnu uvolněnému členu zastupitelstva. Darovací smlouvu mezi stěžovatelkou a starostou v projednávané věci by ani nebylo možné chápat jinak než jako obcházení zákona ve vztahu k odměňování uvolněných členů zastupitelstva. Žalobce tedy mohl zasáhnout do usnesení stěžovatelky týkající se poskytnutí „darů“ starostovi.

III. Závěr a náklady řízení

[15] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[16] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalobci nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. března 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu