



Ekonomická
fakulta
Faculty
of Economics

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta
Katedra regionálního managementu a práva

Bakalářská práce

Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích procesech veřejné správy

Vypracovala: Mgr. Patricie Hruběšová

Vedoucí práce: JUDr. Martin Slobodník, Ph.D., LL.M.

České Budějovice 2023

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Ekonomická fakulta

Katedra: Regionálního managementu a práva

Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno a příjmení: **Patricie Hruběšová**

Osobní číslo: **E20085**

Studijní program: **B0413P050011 / Management regionálního rozvoje**

Studijní obor: **Management regionálního rozvoje**

Název tématu: **Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích
procesech veřejné správy**

Zásady pro vypracování:

Cíl práce:

Hlavním cílem práce je analyzovat veřejnoprávní odpovědnost z pohledu členů orgánů obcí a její dopad na ekonomickou stabilitu obcí i její funkčnost jako celku. Práce se zaměří jak na odpovědnost správněprávní, tak na odpovědnost trestní. V závěru práce bude poukázáno na aktuální situaci v České republice, konkrétně v několika vybraných obcích.

Metodický postup:

1. Studium odborné literatury
2. Teoretická část – vymezení pojmů, definice
3. Praktická část – analýza dopadu problematiky
4. Vyhodnocení, závěr

Rámcová osnova:

Úvod, literární rešerše, aktuální situace dle české legislativy, praktická část, závěr, seznam literatury, přílohy

Rozsah grafických prací: dle potřeby

Rozsah pracovní zprávy: 40 – 50 str.

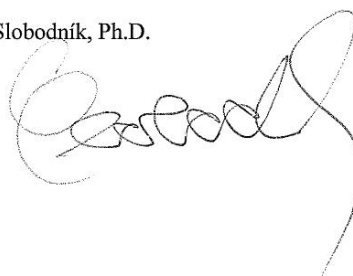
Seznam odborné literatury:

1. Fenyk, J. (2018). *Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim: komentář* (2., podstatně přepracované a doplněné vydání). Praha: Wolters Kluwer.
2. *Úplné znění zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník*. (2018) (Vydání: deváté). Praha: Armex Publishing.
3. Jelínek, J. (2010-). *Trestní právo procesní: podle stavu k ...* Praha: Leges.
4. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
7. Internetové zdroje vztahující se k dané problematice.

Vedoucí bakalářské práce:

JUDr. Martin Slobodník, Ph.D.

Katedra práva



Datum zadání bakalářské práce: 19. 1. 2022

Termín odevzdání bakalářské práce: 14. 4. 2023

V Českých Budějovicích dne 19. 1. 2022

Anotace

Práce se zaměřuje na problematiku veřejnoprávní odpovědnosti osob v souvislosti s jejich členstvím a rozhodováním ve volených orgánech územních samosprávných celků. Práce předkládá teoretická východiska související s problematikou veřejnoprávní odpovědnosti jednotlivých členů orgánů obcí, přičemž tyto teoretické poznatky jsou dále aplikovány v praktické části, která obsahuje charakteristiku dostupných statistik trestných činů spáchaných osobami v tomto postavení. Celkové údaje jsou následně doplněny o data získaná v padesáti obcích Jihočeského kraje, kdy na jejich základě je dovozován současný stav a vývojové tendence v této oblasti, a to včetně demonstrace možných negativních finančních dopadů do rozpočtů obcí. Výsledné závěry jsou kriticky zhodnoceny s návrhy příkladů adekvátních reakcí na současnou situaci a její zlepšení do budoucna.

Klíčová slova:

obec, členové orgánů, zastupitelstvo, trestní odpovědnost, trestný čin, správní odpovědnost, přestupek, újma

Abstract

The thesis focuses on the issue of public liability of persons in relation to their membership and decision-making in elected bodies of local governments. The work presents theoretical background related to the issue of public liability of individual members of municipal bodies, while these theoretical findings are further applied in the practical part, which contains the characteristics of available statistics of crimes committed by persons in this position. The overall data is then supplemented by the data obtained in fifty municipalities of the South Bohemia Region, on the basis of which the current situation and developing tendencies in this area are derived, including a demonstration of the possible negative financial impact on municipal finances. The resulting conclusions are critically evaluated with suggestions of examples of adequate responses to the current situation and its improvement in the future.

Keywords:

municipality, members of the bodies, representatives, criminal liability, crime, administrative liability, offence, damage

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to – v nezkrácené podobě – elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 11. dubna 2023

.....
Mgr. Patricie Hruběšová

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala svému vedoucímu práce JUDr. Martinovi Slobodníkovi, Ph.D., LL.M. za jeho cenné rady a konzultace. Stejně tak děkuji své rodině a přátelům za trpělivost a podporu během celého mého studia.

Obsah

Seznam pojmů a zkratk	3
1 Úvod.....	5
2 Obec a její orgány	7
2.1 Moc výkonná a veřejná správa	7
2.2 Právní postavení obce a její znaky	9
2.2.1 Personální a územní základ obcí	9
2.2.2 Působnost obce a vydávání právních předpisů.....	10
2.3 Orgány obce a jejich vztahy	12
2.3.1 Zastupitelstvo obce.....	12
2.3.2 Rada obce	14
2.3.3 Starosta obce	14
2.3.4 Obecní úřad	15
2.3.5 Výbory, komise a další orgány.....	16
2.4 Dílčí závěr.....	17
3 Odpovědnost jako pojem	18
3.1 Trestní odpovědnost	19
3.1.1 Dovozování trestní odpovědnosti.....	20
3.1.2 Specifika trestní odpovědnosti u členů volených orgánů.....	22
3.1.3 Trestné činy postihující neveřejnou správu.....	23
3.1.4 Trestné činy „úřední“	28
3.1.5 Trestné činy související se zadáváním veřejných zakázek	31
3.2 Správněprávní odpovědnost	36
3.3 Odpovědnost na poli soukromého práva	39
3.4 Dílčí závěr.....	43
4 Dovozování trestní odpovědnosti v praxi	44
4.1 Analýza Nejvyššího státního zastupitelství	44
4.2 Odpovědnost zastupitelů v Jihočeském kraji.....	50
4.2.1 Metodika a hypotéza	51
4.2.2 Sběr a analýza informací.....	52

4.3	Finanční dopady trestněprávního jednání na majetek ÚSC	56
4.3.1	Krátká definice posuzovaných případů	57
4.3.2	Metodika a hypotéza.....	58
4.3.3	Sběr a analýza informací	59
4.4	Dílčí závěr praktických zjištění.....	61
5	Závěr.....	63
6	Summary	65
	Seznam použitých zdrojů	67
	Seznam tabulek	69
	Seznam příloh.....	69
Příloha 1	Žádost o informace obecná	70
Příloha 2	Žádost o informace kauza Stoka	72
Příloha 3	Žádost o informace kauza ROP	76

Seznam pojmů a zkratk

EU	– Evropská unie
NS	– Nejvyšší soud České republiky
NSZ	– Nejvyšší státní zastupitelství
Občanský zákoník, OZ	– zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
OZV	– obecně závazné vyhlášky
Trestní zákoník, TZ	– zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ÚSC	– územní samosprávné celky
Ústava	– ústavní zákon č. 1 /1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
Zákoník práce, ZP	– zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o obcích, ZoO	– zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
ZoOP	– zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
ZoP	– zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
ZZVZ	– zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

1 Úvod

Obec. Každý v nějaké žijeme a více či méně se zajímáme o to, co se v našem bezprostředním okolí děje. I v závislosti na našich požadavcích a snech máme možnost se pravidelně každé čtyři roky vyjádřit svým hlasem v komunálních volbách nebo případně v nich sami do jednotlivých funkcí kandidovat. Mnohdy přitom těmto volbám lidé nevěnují takovou pozornost jako například volbám parlamentním, což dokazují statistiky volební účasti. (*Výsledky voleb a referend*) Pravdou přitom zůstává, že nás komunální politika může v životě ovlivňovat ještě více než politika celostátní a je proto velmi významné, jaké osoby se v daných funkcích ocitnou.

Tato práce reaguje na osobní zkušenost autorky, která ukazuje, že ač jsou komunální volby důležité, občané (zpravidla) menších obcí si tuto skutečnost mnohdy neuvědomují a nevěnují jim proto dostatečnou pozornost a péči. I politické funkce na nejnižší úrovni jsou však právně regulovány a nesou s sebou kromě práv i řadu důležitých povinností, což může být přehlíženo. Funkce člena zastupitelstva či jiného voleného orgánu plní v menších obcích různé role, od prestiže, sociálního statusu, dosažení životního cíle, snahy zlepšit své postavení či majetek, až po skutečnou motivaci zlepšit bydlení v obci či její prostředí. Motivy kandidujících osob mohou být rozdílné, přičemž nezdědka kdy se objeví i osoby pro tzv. doplnění kandidátní listiny bez skutečného zájmu o danou funkci.

Život kolem nás je tak značně ovlivňován politickým děním, jeho procesy a přístupem nejen voličů, ale i samotných kandidátů k němu. V tomto tématu tak vyvstává mnoho otázek psychologických, sociologických, mnohdy též etických, které zakládají potenciál pro mnohá zkoumání. Tato práce cílí zejména na otázku právně-ekonomickou s důrazem na rozvoj konkrétních obcí a regionů a v celé této spleti otázek se zaměřuje zejména na odpovědnost a odpovědnostní vztahy osob nacházejících se ve volených pozicích a jejich vliv na danou obec či region.

Nejprve práce vymezuje teoretické pozadí zejména právního charakteru fungování obce a jejích orgánů, následuje charakteristika odpovědnosti členů těchto orgánů na poli trestním, správním a okrajově pro srovnání též soukromoprávním.

Mimo jiné je také upozorňováno na práva a povinnosti členů volených orgánů a možnosti jejich postihu za spáchaný trestný čin či přestupek.

Následně práce zohledňuje analýzu Nejvyššího státního zastupitelství zabývající se trestnou činností členů volených orgánů územních samosprávných celků. Na tu je navázáno vlastní výzkumnou statistikou trestné činnosti volených orgánů obcí na území Jihočeského kraje, přičemž výsledky jsou konkrétně zjišťovány v celkem padesáti náhodně vybraných obcích v tomto kraji.

Pro úplnost jsou na závěr zmíněny dva mediálně známé případy, u nichž lze předpokládat, že povedou k dovození trestní odpovědnosti některých členů volených orgánů, a u nichž se již také diskutují negativní dopady jak na dané podezřelé osoby, tak i na územní samosprávné celky jako takové. Jeden z případů se týká městské části Brno-střed, zatímco druhý přesahuje rovinu obecního charakteru a zasahuje oblast napříč územími krajů. Na těchto kauzách jsou znázorněny možné negativní finanční dopady do rozpočtů územních samosprávných celků, které mohou trestnou činností členů jejich orgánů vzniknout. Zmíněné dopady přitom nemusí být pouze finančního charakteru, ale mohou vést též k veřejné ztrátě image daného regionu, nemožnosti posunout se v řešení problémových oblastí směrem k jejich zlepšení, ale zejména pak mohou mít zásadní dopady na fungování celé obce a na možnost realizace místních projektů.

V praktické části práce je kromě studia a využití veřejně dostupných statistických dat využíván též vlastní kvantitativní výzkum, který je za účelem sběru dat sestaven jako specifický dotazník se dvěma, resp. čtyřmi dotazy v podobě žádosti o informace zaslané adresně vybraným obcím. Obdobné metody je následně použito i pro získání informací o možných finančních dopadech v případě dvou mediálně známých případů, kde na dotčené územní samosprávné celky byla zaslána žádost s pěti dotazy směřujícími do finanční oblasti jejich fungování. Na závěr jsou data analyzována a vyvozeny důsledky včetně jejich kritického zhodnocení a návrhů pro budoucí zlepšení.

2 Obec a její orgány

Tato kapitola krátce pojednává o obcích jakožto územních samosprávných celcích a přibližuje obecná východiska jejich fungování. Z pohledu této práce je potřebné vymezit obec jakožto subjekt právních vztahů, způsob jejího fungování a zároveň představitele, jejichž prostřednictvím obec své funkce plní a jejichž odpovědnost je v této práci předmětem zkoumání.

2.1 Moc výkonná a veřejná správa

V České republice se z hlediska dělby moci rozlišuje moc zákonodárná, výkonná a soudní. Zjednodušeně řečeno, moc soudní vykonávají soudy, moc zákonodárnou parlament, který se skládá z poslanecké sněmovny a senátu a moc výkonnou představují a vykonávají prezident republiky, vláda, ministerstva a jiné správní úřady. V souvislosti s mocí výkonnou však lze často hovořit spíše o veřejné správě než o „moci“ jako takové, neboť tato je v moderním pojetí státu upozaděna.

Veřejná správa tak představuje činnosti v podobě správy věcí veřejných, které se liší v závislosti na tom, kdo a za jakým účelem dané věci spravuje. V teorii se proto veřejná správa dělí na státní správu a samosprávu, z čehož vyplývá, že kromě státu vykonávají správu věcí veřejných i další subjekty. Těmi nejdůležitějšími jsou územní samosprávné celky (dále také „ÚSC“), mezi něž se řadí obce jakožto základní ÚSC a kraje jako vyšší ÚSC. Jak bude blíže vymezeno dále, ÚSC vykonávají jak státní správu, tak samosprávu, a to na základě samostatné nebo přenesené působnosti. (Mottlová, 2022, s. 13-14)

Všechny subjekty veřejné správy, tedy státní správy i samosprávy, mají pravomoc rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, čímž fakticky realizují zákony vydávané mocí zákonodárnou. Protože výkonem veřejné správy může docházet k zásadním zásahům do života občanů, je již na ústavně-právní úrovni zajištěno, že subjekty veřejné moci mohou vykonávat pouze to, co stanoví zákon a k čemu jsou jím zmocněny. (Mottlová, 2022, s. 13-14)

Státní správa jako podkategorie veřejné správy je vykonávána prostřednictvím státních orgánů, kterými jsou zejména jednotlivá ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy. V České republice se nachází celkem čtrnáct ministerstev, zatímco jiných ústředních orgánů státní správy existuje více. Jako příklad lze uvést Český statistický úřad či Český telekomunikační úřad. Vykonavatelem státní správy jsou i ÚSC, na něž byly z důvodu jejich snazší dostupnosti občanům zákonem přeneseny některé pravomoci, které mají pro stát vykonávat, tyto pravomoci ÚSC vykonává jako tzv. přenesenou působnost. (Lukl, 2018, s. 12)

Obce jsou však zároveň veřejnoprávními korporacemi, které primárně vykonávají samosprávu, tedy samostatně autonomním způsobem spravují své záležitosti, mohou samostatně hospodařit a vlastnit majetek, tuto správu vlastních záležitostí obec vykonává jako tzv. samostatnou působnost. Jedná se zejména o činnosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů, nejsou svěřeny krajům a které nejsou předmětem přenesené působnosti vykonávané v zájmu a jménem státu. Stát má v těchto oblastech zároveň velmi omezené možnosti do činností vykonávaných v rámci samostatné působnosti zasahovat (čl. 101 odst. 4 Ústavy). (Lukl, 2018, s. 12)

V soukromoprávních vztazích, jako je např. uzavírání smluv, mají obce stejné postavení jako jiné právnické osoby, mohou tak mimo jiné být žalovány u soudu i vystupovat jako účastník správního řízení vedeného státními orgány, a to vše, aniž by v těchto řízeních měly jakékoliv výhodnější postavení. (Lukl, 2018, s. 12)

Pro úplnost je třeba dodat, že se na poli výkonu veřejné správy pohybují i mnohé další subjekty. Kromě již zmíněných jsou jimi osobní či zájmové veřejnoprávní korporace, tedy typicky např. vysoké školy či různé profesní komory. Dalším příkladem však mohou být i městské knihovny, divadla, fakultní nemocnice, které jsou obvykle zřizovány jako veřejný ústav či veřejný podnik. Z hlediska výkonu veřejné moci mohou však vystupovat i osoby fyzické, např. lesní stráž. (Lukl, 2018, s. 12)

2.2 Právní postavení obce a její znaky

Existence obcí jakožto jednoho ze subjektů veřejné správy je zakotvena již na ústavněprávní úrovni, konkrétně v čl. 8 Ústavy, který zaručuje samosprávu ÚSC. To je následně blíže vymezeno v hlavě sedmé Ústavy, kde čl. 99 rozděluje ÚSC na základní (obce) a vyšší (kraje), přičemž následně čl. 100 obecně definuje ÚSC jako „*územní společenství občanů, která mají právo na samosprávu*“. Nejen z této definice lze dovodit tři základní pilíře, kterými se ÚSC vyznačují, tedy území, samospráva a občané. Obdobně Ústava řadí ÚSC mezi veřejnoprávní korporace a zaručuje jim právo na samosprávu, možnost vlastnit majetek a hospodařit dle vlastního rozpočtu. (Malast, 2016, s. 258-259, také Horzinková & Novotný, 2010, s. 97)

Ústava dále upravuje bližší informace k volbě zastupitelstva (čl. 102) či jeho působnosti (čl. 104), přičemž zároveň vymezuje, že výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen, stanoví-li tak zákon (čl. 105). Jedná se však pouze o obecné základní informace, bližší podrobnosti k působnosti zastupitelstva a jeho činnosti stanoví následně zákonná úprava, a to i ve vztahu k ostatním orgánům obce, o nichž se na ústavněprávní úrovni nepojednává.

Pro obce je proto nejstěžejnějším právním předpisem zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále také „**ZoO**“). V této práci se pojednává o obcích obecně, je však třeba zmínit, že zákon pro některé obce používá i další označení, jako je městys, město či statutární město, a to tehdy, překročí-li daná obec hranici určitého počtu obyvatel či splní-li jiná zákonná kritéria. Statutární města mají právo stanovit městské části či obvody se samostatnými samosprávnými orgány, na které lze dále přenést některá práva a povinnosti spojená jak s výkonem samostatné, tak přenesené působnosti. (Malast, 2016, s. 283-288)

2.2.1 Personální a územní základ obcí

Personální základ obcí představují jejich občané, kterými jsou všechny fyzické osoby, jež jsou státními občany České republiky a v obci jsou hlášeny k trvalému pobytu (§ 16 odst. 1 ZoO). Po dosažení osmnáctého roku věku pak získávají občané obce možnost se aktivně na obecních záležitostech podílet. (Malast, 2016, s. 260)

Mezi základní práva občanů patří zejména právo volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva obce, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu a k závěrečnému účtu, stejně jako právo do nich nahlížet. Jako další lze zmínit právo nahlížet do usnesení přijatých orgány obce či do zápisů z jednání či požadovat projednání některé záležitosti na základě žádosti dostatečného množství občanů (§ 16 odst. 2 ZoO). Obdobnými právy přitom nyní disponují i občané cizích států, pokud jsou v dané obci hlášeni k trvalému pobytu (§ 17 ZoO). Kromě práva volit, být volen či hlasovat v referendu náleží výše vymezená práva též občanům, kteří na území dané obce vlastní nemovitost (§ 16 odst. 3 ZoO). (Horzinková & Novotný, 2010, s. 111-112)

Dalším základním znakem obce je její území, které je vždy vymezeno hranicí. Vzhledem k dělení a hierarchii je každá část území státu nutně součástí některé obce – výjimku tvoří jen vojenské újezdy. Území obce se může měnit na základě slučování obcí či naopak oddělením některé její části (§ 18 a násl. ZoO), tím pak samozřejmě zároveň dochází ke sloučení či oddělení i části jejího personálního prvku. (Malast, 2016, s. 260)

2.2.2 Působnost obce a vydávání právních předpisů

Jak již okrajově zmíněno výše, samostatná působnost představuje výkon veřejné správy, resp. výkon činností a správu záležitostí, o nichž má obec možnost sama rozhodovat. Přenesená působnost pak představuje výkon státní správy, tedy činnosti vykonávané pro stát, které byly obci svěřeny zejména z důvodu efektivnosti.

Kromě toho, že obec vykonává veřejnou správu (státní správu a samosprávu), je zároveň jakožto právnická osoba subjektem soukromého práva. Pokud tedy obec vykonává veřejnou správu, má vrchnostenské postavení v tom smyslu, že může jednostranně ukládat povinnosti a stanovovat sankce při jejich porušení, stejně jako je vybavena nástroji k jejich vynucování. Zároveň však jako právnická osoba vstupuje do soukromoprávních vztahů, zejména v podobě uzavírání nájemních či kupních smluv. (Mottlová, 2022, s. 16-17)

Přenesená působnost je tedy označení pro výkon státní správy, jejíž rozsah je stanoven zákony a na něž obec dostává od státu finanční příspěvky. V závislosti na svěřeném rozsahu výkonu státní správy se obce dělí do tří kategorií – obce I. typu mající minimální rozsah, obce II. typu jako tzv. obce s pověřenými obecními úřady a obce III. typu nazývané též obce s rozšířenou působností, které mají svěřených pravomocí nejvíce. Kromě toho se rozlišují i obce s matričním či stavebním úřadem. (Malast, 2016, s. 260)

Stát přenechává ÚSC i část právotvorné pravomoci, jelikož tyto mají možnost snáze reagovat na potřeby občanů na daném území, jež se napříč republikou mohou značně lišit. Mezi základní právní předpisy, které obec vydává, pak řadíme obecně závazné vyhlášky (dále „OZV“) a nařízení obce. Schvalování OZV patří do vyhrazené působnosti zastupitelstva obce, zatímco schvalování nařízení obce do vyhrazené působnosti rady obce. (Mottlová, 2022, s. 29)

Obecně závazné vyhlášky vydává obec v samostatné působnosti, přičemž tato činnost je opět zakotvena jak v Ústavě, tak v zákoně o obcích, který upravuje nejen jejich vydávání jako takové, nýbrž specifikuje i oblasti, v nichž obce bez výslovného zákonného zmocnění mohou OZV vydávat. Platí, že se musí jednat o záležitosti místního významu, které jsou v zájmu obce a občanů, dále pak dle § 10 ZoO může obec ukládat povinnosti k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, stanovovat pravidla pro pořádání, průběh a ukončení veřejně přístupných sportovních a kulturních podniků, k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí a veřejné zeleně či v jiných oblastech, kde tak zákon stanoví. (Lukl, 2018, s. 21)

Nařízení obce jsou na rozdíl od OZV vydávány v přenesené působnosti obce, a to na základě a v mezích zákona, přičemž tato možnost je též zakotvena v Ústavě (čl. 79 odst. 3 Ústavy). Mají však až druhotný charakter, myšleno, že zákony a další právní předpisy provádějí a k jejich vydání potřebují mít vždy výslovné zákonné zmocnění – musejí tak být nejen v souladu se zákony, ale i s dalšími právními předpisy vydávanými na základě zákona, tedy např. nařízeními vlády či vyhláškami ministerstev. (Horzinková & Novotný, 2010, s. 106)

2.3 Orgány obce a jejich vztahy

Obdobně, jako jsou na ústavněprávní úrovni vymezeny znaky a postavení obce, jsou v Ústavě zakotveny i některé orgány obce, Ústava tak mimo jiné v čl. 101 zakotvuje existenci zastupitelstva. Jiné orgány jsou však již předmětem pouze zákonné úpravy, konkrétně jsou vymezeny v ustanovení § 5 zákona o obcích, který mezi ně řadí zastupitelstvo, radu, starostu, obecní úřad a další zvláštní orgány obce. U měst, statutárních měst a městysů se terminologie může lehce lišit, např. obecní úřad je označován jako úřad městský, úřad městyse či magistrát statutárního města.

Orgány obce mají různé postavení co do jejich působnosti a pravomocí výkonu na poli samostatné a přenesené působnosti, a tedy i v možnostech vydávat ty které právní předpisy. Bližší vymezení včetně zhodnocení jednotlivých pravomocí orgánů jsou uvedena níže.

2.3.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je základním orgánem obce, který je volen jejími občany a skládá se z jednotlivých členů zastupitelstva, počet členů závisí na velikosti i rozhodnutí dané obce. Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí, kterou může člen vykonávat v pozici uvolněného nebo neuvolněného člena zastupitelstva, což rozlišuje ty, kteří dále vykonávají své do doby zvolení běžné zaměstnání, a ty, jenž jsou na dobu výkonu funkce člena zastupitelstva z jejich běžného zaměstnání tzv. uvolnění.

Uvolněným členům zastupitelstva náleží za výkon funkce odměna, neuvolněným být odměna přiznána může, jejich výše jsou však různé. Zákon umožňuje přiznat členovi zastupitelstva také mimořádnou odměnu, odchodné, cestovní náhrady či příspěvky na stravování, vzdělávání, pojištění rizik spojených s výkonem funkce člena zastupitelstva apod. (Mottlová, 2022, s. 18)

Členové zastupitelstva mají mnohá práva a povinnosti. Mezi základní práva vymezená v § 82 ZoO lze řadit právo předkládat návrhy na projednání, vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu či další orgány obce, požadovat od zaměstnanců obecního úřadu či dalších právnických osob obce informace ve věcech, které

souvisejí s výkonem jejich funkce a které pro svůj řádný výkon funkce potřebují. (Lukl, 2018, s. 15)

Obdobně je člen zastupitelstva zavázán povinnostmi vymezenými v § 83 ZoO, těmi jsou mimo jiné povinnost hájit zájmy obce a jejích občanů, chovat se jako řádný hospodář a nakládat účelně s majetkem obce. Jako další lze zmínit povinnost zúčastňovat se zasedání zastupitelstva, případně i zasedání jiných orgánů obce, plnit jimi stanovené úkoly, jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost funkce. V případě hrozícího střetu zájmů je člen zastupitelstva povinen tuto skutečnost sdělit před zahájením jednání orgánu obce, který má danou záležitost projednávat. (Mottlová, 2022, s. 19)

Zastupitelstvo má jako orgán obce rozsáhlé pravomoci, které jsou blíže vymezeny v § 84 ZoO, přičemž primárně rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce a o právních jednáních majetkoprávní povahy vymezených v § 85 ZoO. Zastupitelstvo si však může svým usnesením vyhradit právo rozhodovat o dalších záležitostech v samostatné působnosti, s výjimkou těch, které zákon výslovně svěřuje radě obce. (Lukl, 2018, s. 15)

Zastupitelstvo se schází dle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Nejde-li se po dobu delší než šest měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, může být rozpuštěno ministerstvem vnitra. Zasedání obvykle svolává i řídí starosta obce a všechna jsou zásadně veřejná. Zastupitelstvo je usnášeníschopné, je-li přítomna alespoň nadpoloviční většina všech členů, stejně tak je k platnému usnesení zastupitelstva potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva (není-li stanoveno jinak). Zastupitelstvo vydává jednací řád, který upravuje zejména procesní otázky, jež v zákoně o obcích upraveny nejsou, mimo jiné i způsob hlasování zastupitelstva. (Horzinková & Novotný, 2010, s. 140-141)

Ze zasedání zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé, přičemž je nutno jej pořídit do deseti dnů od skončení zasedání. V zápise se uvádí počet přítomných členů, schválený pořad jednání, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. (Lukl, 2018, s. 16-17)

2.3.2 Rada obce

Rada obce je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti, která se zodpovídá zastupitelstvu obce a primárně plní úkoly, které jí zastupitelstvo přidělilo. Rozhoduje však i v přenesené působnosti, ovšem jen tehdy, stanoví-li tak zákon. (Horzinková & Novotný, 2010, s. 148)

Rada obce se skládá ze starosty, místostarosty (místostarostů) a dalších členů rady volených z řad členů zastupitelstva. Jejich počet je vždy lichý v rozmezí od pěti do jedenácti členů a volí se v obcích, kde je počet členů zastupitelstva alespoň patnáct. Pokud se rada nevolí, vykonává její působnost částečně starosta, ve zbytku pak zastupitelstvo. Členové rady obce jsou voleni z řad zastupitelů na ustavujícím zasedání. (Mottlová, 2022, s. 23)

Rada obce se schází dle potřeby a na rozdíl od zastupitelstva jsou její schůze neveřejné. Obdobně je však usnášeníschopná při přítomnosti nadpoloviční většiny všech členů a stejně tak je i pro její usnesení potřeba nadpoloviční většiny všech. Rada obce také vydává jednací řád a shodně též pořizuje ze své schůze zápis, ten musí být vyhotoven do sedmi dnů od konání schůze. (Mottlová, 2022, s. 23)

Rada obce primárně připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení, její další činnosti pak vymezuje § 102 odst. 2 ZoO. Jako příklad těchto činností lze uvést zabezpečování hospodaření obce dle schváleného rozpočtu, vydávání nařízení obce, stanovení pravidel pro přijímání a vyřizování petic a stížností apod. Obdobně rada zajišťuje rozhodování o věcech patřících do samostatné působnosti, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu nebo si je zastupitelstvo nevyhradilo (tzv. zbytková klauzule), rada však může tyto pravomoci svěřit starostovi nebo obecnímu úřadu. Mezi důležité kompetence rady patří zadávání veřejných zakázek financovaných z rozpočtu obce. (Lukl, 2018, s. 17-18)

2.3.3 Starosta obce

Starosta zajišťuje do jisté míry reprezentativní funkci a zastupuje obec navenek, místostarosta starostu zastupuje v době jeho nepřítomnosti. Starostu i místostarostu

volí zastupitelstvo obce z řad svých členů, jemu se také oba následně zodpovídají. (Mottlová, 2022, s. 24)

Působnost a činnosti starosty jsou vymezeny v § 103 odst. 4 ZoO, dle něhož starosta například odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, za informování veřejnosti o činnosti obce, rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti svěřených mu radou, podepisuje právní předpisy obce apod. Starosta pak zejména svolává a řídí zasedání zastupitelstva i rady obce a podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva i rady obce. (*Základní informace pro nově zvolené členy zastupitelstva obce*, 2023)

2.3.4 Obecní úřad

Dalším orgánem obce je obecní úřad, který tvoří starosta, místostarostové, tajemník obecního úřadu a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu, v jeho čele stojí starosta. Rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu (§ 109 ZoO). (Mottlová, 2022, s. 25)

Obecní úřad také působí v oblasti samostatné i přenesené působnosti. V případě samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti, u působnosti přenesené vykonává činnosti svěřené obci s výjimkou věcí patřících do působnosti jiného orgánu. (Lukl, 2018, s. 19)

V rámci obecního úřadu je důležitou funkcí tajemník, který je u obcí II. a III. typu zřizován povinně. Jmenuje jej a odvolává starosta s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu, starostovi se tajemník také zodpovídá a je zaměstnancem obce. Činnosti tajemníka jsou vymezeny zejména v § 110 odst. 4 ZoO a patří mezi ně například zajištění výkonu přenesené působnosti, plnění úkolů uložených zastupitelstvem, radou či starostou, stanovení platů zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu a plnění úkolů statutárního orgánu zaměstnavatele vůči nim, vydávání vnitřních směrnic obecního úřadu či zúčastňování se zasedání zastupitelstva a schůzí rady s poradním hlasem. (Mottlová, 2022, s. 25)

2.3.5 Výbory, komise a další orgány

Zastupitelstvo obce může zřídit jako iniciativní a kontrolní orgány výbory, vždy se přitom zřizuje finanční a kontrolní výbor, případně též výbor pro národnostní menšiny, žije-li na území obce alespoň deset procent občanů hlásících se k jiné než české národnosti. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Výbory plní úkoly, kterými je pověřil zastupitelstvo obce, a ze své činnosti se zastupitelstvu také zodpovídají. Z povahy věci se tak nejedná o samostatné orgány obce, ale spíše o orgány orgánů obce. (Horzinková & Novotný, 2010, s. 160-161)

Výbor finanční a kontrolní mají ze zákona stanovenou náplň činnosti, finanční výbor má za úkol kontrolovat hospodaření obce s majetkem a finančními prostředky, kontrolní výbor pak kontroluje realizaci a plnění usnesení zastupitelstva a rady, ale též dodržování právních předpisů. Výbory nemají žádné pravomoci, ani jim je nelze svěřit, stejně tak nemohou realizovat opatření, ani zastupitelstvo nemá ve vztahu k nim povinnost zařadit jejich návrh či stanovisko do programu jednání. (Mottlová, 2022, s. 22)

Další iniciativní a kontrolní orgány jsou komise, které zřizuje rada obce. Komise se na rozdíl od výborů může stát výkonným orgánem, jelikož je možné jí svěřit výkon přenesené působnosti v určitých věcech, předsedou je osoba, která má pro svěřený úsek dostatečnou odbornou způsobilost. Komise je odpovědná radě obce, na úseku svěřené přenesené působnosti však zodpovídá starostovi obce. (Horzinková & Novotný, 2010, s. 162-163)

V obci jsou zpravidla zřizovány i další zvláštní orgány, které zpravidla zřizuje starosta, jenž také jmenuje a odvolává jejich členy. Nejčastěji se jedná o komisi pro projednávání přestupků¹, komisi pro sociálně právní ochranu dětí, povodňovou komisi apod. (Mottlová, 2022, s. 25-26)

¹ § 61 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

2.4 Dílčí závěr

Jak vyplývá z výše uvedeného, obec je subjektem práva, jehož existence je vymezena a zaručena již na ústavní úrovni a představuje základní územní samosprávný celek. Obec má především za úkol zajišťovat správu daného území, okolního prostředí a plnit potřeby (nejen) jejích občanů, což vykonává zejména v rámci samostatné působnosti. Vzhledem k její blízkosti občanům jí však stát propůjčuje i další pravomoci, resp. úkoly státní správy, které tak pro něj vykonává v rámci tzv. působnosti přenesené.

Aby mohl tento subjekt efektivně fungovat, má zákonem stanovené základní orgány, do nichž občané mohou kandidovat a volit své zástupce. Tito následně vykonávají vše, co je v danou chvíli potřeba a co jim stanoví zákon, přičemž by tak měli činit v rámci dodržování jim zákonem stanovených pravomocí, péče řádného hospodáře a mít na prvním místě zájem obce, nikoliv své zájmy soukromé.

Pokud členové orgánů obce tyto své povinnosti neplní a nevykonávají tak funkci řádně, mohou takovým svým jednáním způsobit (nejen) obci škodu. O odpovědnosti osoby spojené s funkcí člena voleného orgánu stejně jako o možnosti dopustit se v rámci této funkce spáchání přestupku či trestného činu blíže pojednává následující kapitola.

3 Odpovědnost jako pojem

Odpovědnost. Pojem, na nějž lze opět nahlížet různě, je možné jej vnímat jako chování lidí, přístup k životu či měřítko jejich jednání, jelikož každá věc, kterou v životě děláme, s sebou nese různé důsledky. Z hlediska společenského, a to s přihlédnutím ke konkrétním projevům chování lidí, je třeba odpovědnost vnímat tak, že každý za svá jednání a jeho následky nese odpovědnost, i když ne každý vždy ve shodné míře. Když jsou rozhodnutí pozitivní, zřejmě si tuto skutečnost mnozí neuvědomují, opak přichází v okamžiku, kdy zvolené kroky těmi nejšťastnějšími nejsou, poté nastupují odpovědnostní vztahy. Ty se projevují různě, někteří svůj podíl na způsobeném následku skrývají a svou odpovědnost odmítají, jiní se ke vzniklé situaci staví čelem a následky za svá jednání přijímají či se je pokoušejí napravit.

O něco jiný význam však nabývá pojem odpovědnost v právním slova smyslu. Nejen na našem rozhodování a životních cílech závisí naše cesta, ale od počátku jsme značně omezeni pravidly, ať už etickými, společenskými, tak nakonec těmi právními, které vytváří stát v podobě závazných práv a povinností, a jež stát také může vynucovat. Základem je tato pravidla znát, jelikož pokud se s nimi někdo neznámí, přijímá odpovědnost za to, že je, byť i nevědomky, poruší, avšak i ten, kdo je poruší úmyslně, musí být připraven nést za své kroky odpovědnost.

Právní odpovědnost je tedy vázaná na právní řád a stanovená pravidla toho kterého státu, který je chrání a mocensky vynucuje. I z hlediska právních pravidel a právní odpovědnosti je však značně rozdílné, kterou povinnost a jakým způsobem ta která osoba poruší, a právě v závislosti na těchto okolnostech se odpovědnost různě dělí, a to nejen z hlediska její závažnosti a možných dopadů na život člověka.

Zároveň je zásadní zmínit, že jednání fyzických osob a jeho následky mohou být odlišné od jednání osob právnických či jednání subjektů či představitelů veřejné správy. U těch může být problematické dovodit odpovědnost konkrétního člověka, a to s ohledem na obvyklé kolektivní hlasování či složitost a nepřehlednost právní úpravy. Stejně tak je podstatné, zda daná osoba jedná ve spojení s výkonem své funkce či nikoliv, k tomu ale blíže dále.

3.1 Trestní odpovědnost

Jak je výše nastíněno, s každým jednáním a zejména poté i s každou funkcí je spojená jistá míra odpovědnosti za její výkon a následky. Tyto okolnosti výkonu funkce si však mnozí zastupitelé nemusí uvědomovat a mohou mít za to, že jediná odpovědnost, která je při výkonu funkce stíhá, je politická ve vztahu k jejich voličům. Opak je však pravdou. Zastupitelé jsou v zásadě právně odpovědní za řádný výkon svého mandátu a plnění veškerých souvisejících povinností. Tato odpovědnost se projevuje jak v soukromoprávní rovině v podobě odpovědnosti za případnou způsobenou škodu, tak v rovině veřejnoprávní v podobě odpovědnosti za spáchaný trestný čin či přestupek. (Rothanzl, 2022, s. 38)

Nejprve níže k odpovědnosti trestní. Trestní odpovědnost je založena a vymáhána na základě trestního práva, které jako takové tvoří složité a obsáhlé právní odvětví mající svou zásadní a nenahraditelnou roli v právním řádu. Zároveň je však ovládáno mnoha zásadami, kdy jednou z těch nejdůležitějších je zásada uplatňování trestního práva jako institutu ultima ratio, to znamená, pokud je možné postihnout jednání podle jiných (zpravidla z hlediska dopadu mírnějších) právních norem, mělo by tak být učiněno a trestní právo ponecháno jen pro ta nejzásadnější provinění osob, pro jejichž postih a nápravu jiná právní odvětví nepostačují. (Jelínek, 2019, s. 37-38)

Vzhledem k uvedenému je tak zřejmé, že trestní právo obsahuje velké množství institutů, které odpovědnost za jednání, jež je nebo by mohlo být trestným činem, vylučují, případně brání následnému potrestání. Předmětem této práce proto není (a ani nemůže být) podrobné rozebrání celého právního odvětví a všech jeho institutů obecné a zvláštní části či procesního práva. Tato kapitola se proto soustředí pouze na krátké vysvětlení obecných institutů, které je potřeba naplnit, aby vůbec odpovědnost na poli trestního práva mohla být založena, příp. na krátké zdůraznění některých specifických institutů či pojmosloví ve vztahu k odpovědnosti zastupitelů obce. Následně se práce zaměřuje již na charakteristiku skutkových podstat konkrétních trestných činů, které se v rámci výkonu veřejné správy vyskytují nejčastěji.

3.1.1 Dovozování trestní odpovědnosti

Pokud se kdokoliv dopustí tak závažného jednání, že není dostatečné jej postihovat podle jiných právních předpisů, přichází na řadu dovozování trestní odpovědnosti, tedy odpovědnosti za trestný čin. Trestný čin je definován jako protiprávní čin, který zákon za trestný označuje a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně (§ 13 TZ). Aby se tedy jednalo o trestný čin, je třeba, aby jednání dané osoby bylo protiprávní, resp. v rozporu se zákonem a zároveň aby naplňovalo znaky dané skutkové podstaty trestného činu, tedy znaky uvedené v trestním zákoně.

Znaky uvedené v zákoně mohou mít buď povahu znaků obligatorních, které musejí být naplněny vždy u všech trestných činů nebo fakultativních, které zahrnují například časové či místní okolnosti jednání. Mezi znaky skutkové podstaty trestného činu pak obecně náleží objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka. Níže se alespoň krátce vyjadřuji ke každému z nich, jelikož nejsou-li splněny jejich požadavky, má to vždy nutně na dovozování trestní odpovědnosti dopad. (Uhlířová, 2015, s. 233)

Objekt představuje zpravidla veřejný zájem, který má daná skutková podstata chránit. V některých případech bývá uveden v zákoně, obecně jej však lze dovodit zejména z názvů jednotlivých hlav zvláštní části trestního zákoníku, ty jsou zároveň dle důležitosti chráněného zájmu seřazeny. Například hlava první s názvem trestné činy proti životu a zdraví zahrnuje trestné činy, jejichž objekt, a tedy primární chráněný zájem je život a zdraví jednotlivce, ten zároveň zákonodárce považuje vzhledem k jeho umístění za jeden z nejdůležitějších. (Uhlířová, 2015, s. 233)

Objektivní stránka trestného činu již reaguje na konkrétní skutky dané osoby a jejich následky. V zásadě musí pro dovození trestní odpovědnosti dojít k určitému jednání jedince, jímž je způsoben zpravidla negativní následek, mezi tímto jednáním a následkem však musí být zachována příčinná souvislost. Jednání přitom neznamená pouze konání, nýbrž zahrnuje i nekonání (omisivní trestné činy), přičemž některé trestné činy lze spáchat oběma způsoby, tedy jak konáním, tak opomenutím.

Z hlediska způsobení následku rozlišuje teorie dva druhy trestných činů – ohrožovací a poruchové. U ohrožovacích dojde k naplnění skutkové podstaty již

tím, že je chráněný zájem ohrožen, nemusí dojít k jeho skutečnému porušení. U poruchových je pro dovození trestní odpovědnosti potřeba, aby k určitému porušení chráněného zájmu došlo, takový následek představuje například ukradení věci v případě trestného činu krádeže. Za způsobený následek však může být daná osoba stíhána jen tehdy, pokud jej její jednání skutečně zapříčinilo, k tomuto dovozování slouží teorie příčinné souvislosti. (Uhlířová, 2015, s. 233-234)

Pojem subjekt trestného činu se zaměřuje na danou osobu, tedy pachatele trestného činu, jehož charakteristika je upravena v § 22 TZ. Pachatelé se rozlišují na přímé a nepřímé, přičemž přímý pachatel je ten, kdo svým jednáním přímo naplnil znaky skutkové podstaty trestného činu (příp. jeho pokusu či přípravy). Za nepřímého pachatele se označuje ten, kdo užil ke spáchání trestného činu jiného, který sám trestně odpovědný není, ať už z důvodu nedostatku věku, nepřičetnosti, omylu či jiných okolností. (Uhlířová, 2015, s. 234)

Problematika subjektu je však velmi komplexní a v praxi též často obtížně řešenou záležitostí. Pro dovození trestní odpovědnosti totiž musí pachatel nejen splnit podmínku minimálního věku, tedy dovršení věku patnácti let, nýbrž také podmínku přičetnosti. Navíc do této oblasti vstupuje existence duševních poruch, které nezřídka kdy dovození trestní odpovědnosti u dané osoby brání. Posuzování přičetnosti či existence duševní poruchy, příp. jejich závažnosti obvykle nelze zajistit jiným způsobem než odborným znaleckým zkoumáním. (Uhlířová, 2015, s. 234)

Z hlediska subjektu je však též významné rozlišování tzv. subjektu konkrétního a speciálního. Ve většině případů může trestný čin spáchat obecně každý, existují však skutkové podstaty, které mohou naplnit jen osoby s určitými vlastnostmi (např. dlužník dle § 223 TZ) nebo v určitém postavení (např. tlumočník či úřední osoba). Zastupitelé jsou takovým speciálním subjektem a spadají pod zákonnou definici úřední osoby (§ 127 TZ), což znamená, že požívají zvýšené ochrany, a to nejen na poli trestního práva, zároveň je však s touto funkcí spojena vyšší možnost trestněprávního postihu. Na člena zastupitelstva se však jako na úřední osobu nahlíží jen tehdy, pokud je jednání spojeno s jeho pravomocí nebo odpovědností, tedy je-li učiněno v souvislosti s výkonem jeho funkce. (Rothanzl, 2022, s. 44)

Poslední základní znak skutkové podstaty představuje subjektivní stránka, jejímž zásadním prvkem je zavinění. Zavinění představuje vnitřní psychický vztah pachatele k trestnému činu, tedy zejména k jeho jednání a způsobenému následku. Z hlediska zavinění zákon rozlišuje úmysl – přímý a nepřímý (§ 15 TZ) a nedbalost – vědomou a nevědomou, případně hrubou (§ 16 TZ). Pro trestní právo je typické, že trestný čin musí být spáchán úmyslně, nestanoví-li zákon jinak, v trestním zákoníku se tedy objevují i nedbalostní trestné činy, jsou to však pouze ty, u nichž je tato forma zavinění výslovně uvedena. (Uhlířová, 2015, s. 235)

Pro úplnost je vhodné zmínit též okolnosti vylučující protiprávnost, jejichž výskyt zamezuje kvalifikování daného jednání jako protiprávní a čin jinak trestný proto není trestným činem. Mezi takové okolnosti zákon řadí krajní nouzi, nutnou obranu, svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Obdobně může také dojít k úplnému zániku trestní odpovědnosti, a to z důvodu účinné lítosti nebo promlčení trestní odpovědnosti. (Uhlířová, 2015, s. 237-238)

3.1.2 Specifika trestní odpovědnosti u členů volených orgánů

Z pohledu členů volených orgánů obcí může být posuzování trestní odpovědnosti a naplnění znaků skutkové podstaty specifické. V případě objektivní stránky mohou například spáchat trestný čin omisivním jednáním tak, že poruší svou zvláštní povinnost konat, kterou jim stanoví právní předpis, úřední rozhodnutí nebo např. smlouva. V rámci plnění úkolů veřejného zájmu stíhá totiž zastupitele nejen oprávnění vykonávat svěřenou pravomoc, nýbrž také povinnost její plnění zajistit, což představuje právě zmíněnou zvláštní povinnost konat. (Richter, 2021, s. 4-7)

Rozhodování ve veřejné správě se tradičně děje za pomoci hlasování, k ohrožení či porušení zájmu chráněného trestním zákonem tak může dojít i usnesením kolektivního orgánu či s jeho pomocí, toto usnesení totiž představuje následek společného individuálního jednání členů orgánu ve formě jejich hlasování. Nejen hlasování však může vést k dovození trestní odpovědnosti, nýbrž i předložení nebo vypracování návrhu k hlasování. Přestože tedy členové orgánu hlasují zpravidla v rámci kolektivního orgánu, nebrání tato skutečnost trestní odpovědnosti každého

jednotlivého člena zastupitelstva obce, který pro protiprávní či jinak trestněprávně relevantní návrh hlasoval, předložil jej či vypracoval. (Richter, 2021, s. 4-11)

Z hlediska způsobeného následku dochází v případě výkonu veřejné správy nejčastěji k porušení či ohrožení zájmu na ochraně vlastnictví, cizího majetku, důvěry mezi vlastníkem a správcem majetku, porušení dodržování pravidel hospodářské soutěže, finančních zájmů České republiky nebo Evropské unie, řádného výkonu pravomoci či úkolů úřední osoby nebo porušení či ohrožení zájmu na ochraně řádného, nestranného a zákonného obstarávání věcí obecného zájmu. Jedná se tedy o takové následky, jimž se snaží zamezit níže vymezené skutkové podstaty.

Účinek trestného činu související s výkonem veřejné správy pak obvykle představuje způsobení škody, a to zejména škody na veřejném majetku. Škodu je potřeba posuzovat jak z pohledu právního, tak skutkového. Zda lze za škodu považovat snížení ekonomické hodnoty majetku je otázkou právní, zatímco zjištění konkrétní ekonomické hodnoty je otázkou skutkovou. Stanovení výše škody je pak nezdědka kdy opět předmětem znaleckého zkoumání. (Richter, 2021, s. 31-33)

3.1.3 Trestné činy postihující neveřejnou správu

V následující části je na výše vymezené problémové oblasti navázáno konkrétními skutkovými podstatami, které nejvíce s jednáním členů volených orgánů obcí souvisí a na nichž je trestněprávní jednání také podrobněji demonstrováno.

Jako první skupina trestných činů jsou uvedeny trestné činy, které postihují neveřejnou správu, primárně se tak jedná o trestné činy spojené se správou cizího majetku, což je činnost, kterou zastupitelé prostřednictvím svých rozhodnutí prakticky neustále vykonávají. Obec jakožto právnická osoba sice disponuje vlastním majetkem, vzhledem k tomu, že je však sama skutečně pouze právním konstruktem, musejí o tomto majetku rozhodovat a spravovat jej vždy osoby fyzické jakožto její zástupci, zde tedy členové orgánů obce. (Richter, 2021, s. 197)

Jako první takový trestný čin lze zmínit **trestný čin zpronevěry**, který z hlediska zařazení patří mezi trestné činy proti majetku a je upraven v § 206 trestního zákoníku. Základní definice dle odst. 1 zní:

„Kdo si přisvojí cizí věc, která mu byla svěřena, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoli nepatrnou, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci.“

Tato skutková podstata chrání nejen vlastnictví věci, ale též vztah vlastníka a osoby, které byla tato věc svěřena. Prevenčním cílem je zejména snaha odradit osobu, jíž byla věc svěřena v tom, aby s věcí naložila v rozporu s pokyny vlastníka tak, že jej trvale o jeho vlastnictví připraví a způsobí mu tím škodu nikoliv nepatrnou.²

Pro správný výklad ustanovení je však potřeba vymezit i některé další užívané pojmy, v tomto případě např. může být předmětem útoku pouze *cizí věc*. Pojem věc je vykládán shodně jako byl definován v občanském zákoníku a obecně se jedná o vše rozdílné od člověka, co slouží potřebě lidí, přičemž trestní zákoník rozšiřuje výklad ještě na živá zvířata a zpracované oddělené části lidského těla (§ 134 TZ). Pro účely t.č. zpronevěry se tak za věc považují všechny věci movité i nemovité, hmotné i nehmotné, které jsou cizí a pachateli nepatří. (Richter, 2021, s. 199)

Takto definovaná cizí věc musí být někomu *svěřena*, což znamená, že pachatel dočasně získá oprávnění vykonávat alespoň některou z dílčích složek vlastnického práva a zároveň vlastník nad touto věcí dočasně přestane vykonávat svou moc, která je svěřena jiné osobě. Pokud by vlastník tuto moc vykonávat nepřestal a stále měl věc ve své dispozici, kvalifikovalo by se obdobné jednání zpravidla jako krádež (§ 205 TZ) či neoprávněné užívání cizí věci (§ 207 TZ). (Jelínek, 2019, s. 659)

U jednání v podmínkách veřejné správy je pak výše zmíněné nutné rozlišovat, jelikož za účelem správné kvalifikace je vždy třeba zjistit, zda dané osobě byla věc skutečně svěřena, tedy zda měla oprávnění vykonávat alespoň některou ze složek vlastnického práva k věci spadající do majetku obce, to lze zjišťovat ze zákona, vnitřních předpisů, smluv, příkazů nadřízeného apod. Jako příklad lze uvést situaci, kdy si osoba přisvojí věc, kterou má však svěřenu její podřízený či kolega,

² Podle současné právní úpravy dosahuje dle ustanovení § 138 TZ škoda nikoliv nepatrná částky alespoň 10 000,- Kč.

v takovém případě by se jednalo o krádež, jelikož pro případ zpronevěry je potřeba, aby věc byla svěřena osobě, která si ji neoprávněně присвоjí. (Richter, 2021, s. 201-203)

Co se týče pojmu *prisvojení*, jedná se o takové počínání pachatele, kterým s věcí naloží v rozporu s účelem svěřením tak, že vlastníka věci trvale vyloučí z dispozice s ní, nejedná se však o nabytí vlastnického práva pachatele, jelikož to na základě trestného činu nabýt nelze. Naopak, prisvojení je dokončeno okamžikem, kdy pachatel se svěřenou cizí věcí naloží jako s věcí vlastní, a toto jednání má zároveň znaky trvalosti. Pro účely veřejné správy může být právě znak prisvojení problematický, jelikož je pro ni typická tzv. plná správa majetku, která obsahuje i možnost jeho zcizení, je tedy obtížné určit konkrétní účel správy věci. Ten je však obecně stanoven v zákoně a znamená činění takové správy, která je ve veřejném zájmu, nikoli v osobním. Na poli veřejné správy tak mnohdy postačí prokázat, že jednání dané osoby jakožto správce bylo motivováno jejími zájmy. (Richter, 2021, s. 203-205)

Dalším znakem je *způsobení škody*, kdy hranice pro vznik trestní odpovědnosti je v tomto případě škoda nikoli nepatrná, tedy alespoň škoda ve výši 10.000,- Kč. Způsobí-li však dané jednání škodu vyšší, čelí pachatel ještě vyššímu trestněprávnímu postihu dle následujících odstavců ustanovení. (Richter, 2021, s. 205)

Jako u většiny skutkových podstat trestných činů, i u t.č. zpronevěry se z hlediska zavinění vyžaduje úmysl. Ten se v podmínkách veřejné správy v tomto případě vykládá velmi volně jako alespoň prostá představa o tom, že pachatel vykonává moc nad cizí věcí způsobem prospívajícím jeho soukromému zájmu namísto zájmu veřejnému, a to za vzniku nikoliv nepatrného znevýhodnění vlastníka, zde územního samosprávného celku. (Richter, 2021, s. 205-207)

Jako další velice podstatný trestný čin řadící se k těm primárně nepostihujícím veřejnou správu, je skutková podstata **porušení povinnosti při správě cizího majetku**. Tento trestný čin je také zařazen mezi trestné činy proti majetku, kdy jeho základní definice dle ustanovení § 220 TZ zní:

„Kdo poruší podle zákona mu uloženou nebo smluvně převzatou povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek, a tím jinému způsobí škodu nikoli malou, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.“

Tento trestný čin pak má ještě alternativu, která zakotvuje jeho možné spáchání **z nedbalosti** a je uvedena hned v následujícím ustanovení § 221 TZ, dle kterého:

„Kdo z hrubé nedbalosti poruší podle zákona mu uloženou nebo smluvně převzatou důležitou povinnost při opatrování nebo správě cizího majetku, a tím jinému způsobí značnou škodu, bude potrestán odnětím svobody až na šest měsíců nebo zákazem činnosti.“

Jedná se tedy o jeden z mála trestných činů, který lze spáchat nejen úmyslně, ale právě i nedbalostním jednáním. Oba trestné činy mají dva hlavní objekty, z hlediska jejich zařazení se pak samozřejmě jedná o ochranu majetku, zde pak stejně jako v předchozím případě je chráněnou hodnotou též vztah důvěry mezi správcem a vlastníkem majetku. Oba trestné činy se však od trestného činu zpronevěry liší, u zpronevěry se pachatel primárně snaží o zbavení vlastníka jeho práv k věci, přičemž tak činí v rozporu s důvody a smyslem, proč mu byla věc svěřena. U trestných činů porušení povinnosti při správě cizího majetku je pak postihováno spíše poškození svěřené věci, ke kterému došlo neřádnou správou. (Jelínek, 2019, s. 678)

Co se týče dalších definic pojmů použitých v citovaných ustanoveních, je v tomto případě použito namísto cizí věci pojmu *cizí majetek*. Tím se rozumí souhrn veškerých věcí, které někomu patří, přičemž nepatří pachateli. V případě obcí se jedná o specifikum – ač obec hospodář s vlastním majetkem, ve vztahu k členům rozhodujících orgánů se jedná o majetek cizí. (Richter, 2021, s. 210)

Povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek pak představuje téměř jakoukoliv povinnost ve vztahu k cizímu majetku. Opatrování vyjadřuje zejména povinnost majetek střežit a chránit před poškozením či zcizením, tudíž na rozdíl od zpronevěry nemusí pachatel vykonávat žádnou ze složek vlastnického práva. Spravování je pojmem širším vyjadřujícím též aktivní přístup za účelem zhodnocování majetku či jeho zcizování apod. (Richter, 2021, s. 210-213)

Co se týče problematiky obcí, je povinnost opatrovat a spravovat cizí majetek obvykle zastupitelům či radním uložena přímo zákonem, není však výjimkou ani uložení interním předpisem dané obce či smlouvou. S pozicí zastupitelů a radních je pak v této souvislosti nejvíce spojena i povinnost péče řádného hospodáře, která tyto členy orgánů zavazuje. Přímo ze zákona pak dále plyne též povinnost zastupitele, radního či příslušného úředníka jednat při hospodaření s majetkem obce účelně, hospodárně a v souladu s veřejnými zájmy. Stejně tak mají tyto osoby povinnost chránit jej před zničením, poškozením, a naopak pečovat o jeho rozvoj, zhodnocení. (Richter, 2021, s. 210-213)

Stejně jako v předchozím případě, i zde je za účelem naplnění skutkové podstaty nutné *způsobit škodu*, hranice je však odlišná, kdy v případě úmyslné varianty trestného činu je potřeba způsobit škodu nikoliv malou, tedy alespoň ve výši 50.000,- Kč, zatímco v případě nedbalostní alternativy je pro naplnění znaku potřeba způsobit škodu značnou, tedy alespoň ve výši 1.000.000,- Kč. Způsobí-li pak pachatel škodu ještě vyšší, může naplnit některou z kvalifikovaných podstat a být stíhán ještě vyšší trestní sazbou. (Richter, 2021, s. 213)

Z hlediska zavinění je tedy možné spáchat tento trestný čin jak úmyslně, tak hrubou nedbalostí, pro dovození odpovědnosti přitom stačí alespoň obecná představa pachatele, že zasahuje právem chráněné hodnoty a snižuje hodnotu majetku. Rozdíl u úmyslné a nedbalostní alternativy je pak již prvotní standard, jelikož tento trestný čin lze v případě nedbalostního jednání spáchat jen při porušení *důležité* povinnosti uložené mu zákonem nebo převzaté smluvně, zatímco v případě úmyslného jednání postačí porušení jakékoliv (tedy i nedůležité) povinnosti opatrovat nebo spravovat cizí majetek. (Jelínek, 2019, s. 679)

Z výše uvedeného je zřejmé, že členové zastupitelstva mohou svými kroky naplnit skutkovou podstatu některého ze zmíněných trestných činů, nepřístupují-li ke své funkci s dostatečnou péčí a respektem. Zmíněné skutkové podstaty pojící se se správou majetku obce patří obvykle mezi jedny z nejčastějších činností zastupitelů jakožto představitelů obce. Trestní zákoník však obsahuje i skutkové podstaty, které přímo reagují na postavení zastupitelů jakožto úředních osob.

3.1.4 Trestné činy „úřední“

Přestože zájem občanů spočívá v řádném a správném výkonu veřejné správy, tedy spravování věcí veřejných, může být takový výkon narušován, a to zvenčí i uvnitř. Z toho důvodu jsou osoby vykonávající veřejné funkce více chráněny, ale obdobně se v zákoně projevuje snaha o jejich přísnější postih, dopustí-li se ony samy protiprávního činu. Ten může spočívat jak ve stanovení přísnějších trestních sazeb, tak též v rozšíření okruhu samotných skutkových podstat trestných činů, které se na tyto veřejné činitele vztahují. (Richter, 2021, s. 219)

Jako první takovou skutkovou podstatu lze zmínit trestný čin **zneužití pravomoci úřední osoby**, ten se z hlediska systematiky řadí mezi trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných, konkrétně díl trestné činy úředních osob. Jeho definice se nachází v ustanovení § 329 TZ a zní:

„Úřední osoba, která v úmyslu způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu anebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch a) vykonává svou pravomoc způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu, b) překročí svou pravomoc, nebo c) nesplní povinnost vyplývající z její pravomoci, bude potrestána odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti.“

Tato skutková podstata obsahuje poměrně širokou škálu možných jednání, kterými je možné její znaky naplnit, přičemž tato se vztahují pouze k jednání úředních osob. Objektem je primárně zájem společnosti na řádném výkonu pravomoci úřední osoby a zájem na ochraně práv osob dotčených tímto výkonem. Je tak zároveň chráněna i důvěra veřejnosti ve veřejnou správu jako takovou. (Jelínek, 2019, s. 849)

Jak již okrajově zmíněno, *úřední osoba* je pojem, který trestní zákoník speciálně definuje v ustanovení § 127 TZ a zahrnuje mimo jiné také členy zastupitelstva nebo odpovědné úředníky územní samosprávy, orgány státní správy nebo jiné orgány veřejné moci. (Richter, 2021, s. 220-224)

Ustanovení nabízí tři možné obecné *formy zneužití pravomoci*, kdy ke každé již existuje bohatá soudní judikatura popisující konkrétní jednání (nejen) zastupitelů. Výkon pravomoci způsobem odporujícím jinému právnímu předpisu dle

písm. a) tak může představovat jak autoritativní rozhodování, tak porušování či obcházení zákona, kterým je veřejný činitel povinen se řídit. Písmeno b) vyžaduje překročení pravomoci, což se nejčastěji projevuje přisvojením si pravomoci cizí či jednání úplně bez potřebného zmocnění. A dle písmene c) lze samozřejmě obdobně postihovat i zpoždění či opomenutí konat. (Richter, 2021, s. 224-225)

Daná osoba přitom musí jednat *v úmyslu způsobit škodu či jinou závažnou újmu nebo neoprávněný prospěch*, není tedy potřeba, aby taková škoda skutečně vznikla, postačí, že byla ze strany pachatele zamýšlena, stejně tak není stanovena ani minimální hranice takové (zamýšlené) škody. Z hlediska zavinění se požaduje opět úmysl, zavinění je zde však potřeba zkoumat, jak ve vztahu k úmyslu způsobit škodu, tak ve vztahu k porušení právního předpisu. (Richter, 2021, s. 225-226)

Dalším trestným činem úředních osob, který je zařazen ve shodné části zákona, je **maření úkolu úřední osoby z nedbalosti**, ten je upraven v ustanovení § 330 s následujícím zněním:

„Úřední osoba, která při výkonu své pravomoci z nedbalosti zmaří nebo podstatně ztíží splnění důležitého úkolu, bude potrestána odnětím svobody až na jeden rok nebo zákazem činnosti.“

I u tohoto trestného činu je chráněným objektem zájem na řádném výkonu pravomoci úřední osoby a na ochraně právnických a fyzických osob. Zmaření či ztížení důležitého úkolu představuje úplné znemožnění jeho splnění nebo podstatné ztížení do té míry, že je potřeba vynaložit značně více prostředků či času. Pro naplnění skutkové podstaty postačuje z hlediska zavinění i nedbalost. (Jelínek, 2019, s. 851)

Dalšími obvyklými trestnými činy, jejichž spáchání je možné dosáhnout v souvislosti s výkonem veřejné funkce, je **úplatkářství** – úplatkářství však představuje celou skupinu trestných činů, resp. celý díl trestního zákoníku, do nějž spadá trestný čin přijetí úplatku, t.č. podplácení a t.č. nepřímého úplatkářství. Zde je jednoduše dovoditelný chráněný zájem, který představuje zájem na řádném, nestranném a zákonném obstarání věci obecného zájmu. (Jelínek, 2019, s. 852)

Všechny zmíněné trestné činy přitom pracují s pojmem *úplatek* a rozlišují mezi jeho různou dispozicí, tedy zda se jedná o jeho přijetí, slíbení, poskytnutí, nabídnutí nebo žádání. Definován je v ustanovení § 334 TZ, který jej vymezuje jako „*neoprávněnou výhodu spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.*“ Posouzení výhody, na kterou není nárok, může být v praxi problematické, a to obzvláště z pohledu veřejné správy, jejíž představitelé pravidelně vstupují do hospodářského a právního styku se soukromým sektorem při plnění svěřených úkolů, tomu by zmíněné trestné činy neměly bránit. V takových případech je třeba jednat v rámci obhajitelných diskrečních oprávnění veřejné správy, nenarušovat takovým jednáním nestrannost či rovný přístup k občanům a plnit úkoly, které veřejné správě vyplývají ze zákona. (Richter, 2021, s. 230-232)

V jednotlivých skutkových podstatách se dále objevuje slovní spojení *obstarání věci obecného zájmu*, kterou se rozumí činnosti související s plněním společensky významných úkolů, tedy například i uspokojování potřeb občanů či jiná organizace sociálních, zdravotních, kulturních a dalších potřeb. Zákon v těchto trestných činech počítá i s alternativou, že úplatek je přijat v souvislosti s podnikáním. Trestný čin nepřímého úplatkářství souvislost s obstaráním věci obecného zájmu nebo s podnikáním nevyžaduje, pro naplnění skutkové podstaty je potřeba jednání v podobě působení na výkon pravomoci úřední osoby. (Jelínek, 2019, s. 852-856)

Jak vyplývá z výše uvedeného, často se v případě trestných činů, kterých se mohou dopustit zastupitelé obcí, pojednává o majetkových a finančních dopadech. Nejprve byly vymezeny přímo trestné činy proti majetku a následně trestné činy související s výkonem „funkce“ úřední osoby, které sice postihují jiná jednání, nicméně motiv je obvykle obdobný, tedy neoprávněné získání finančních či jiných majetkových výhod. Další velice rozšířenou oblastí je v případě jednání členů volených orgánů obce ještě skupina trestných činů souvisejících se zadáváním veřejných zakázek, které jsou rozebírány dále, i zde však mívá porušení právních předpisů obdobný finanční motiv.

3.1.5 Trestné činy související se zadáváním veřejných zakázek

Jelikož je nezdůvodnitelná kdy potřeba pro zajištění veřejných potřeb spolupracovat a využívat služeb soukromého sektoru, je tato spolupráce právními normami regulována, aby nedocházelo k neefektivnímu využívání veřejných prostředků či nevhodným zásahům a omezování hospodářské soutěže. (Richter, 2021, s. 237) Takovou právní úpravou jsou pravidla pro zadávání veřejných zakázek, která mají za cíl zajistit co nejotevřenější soutěž o veřejné zakázky a podporu tržního prostředí, kdy tento zájem je následně chráněn i některými skutkovými podstatami v rámci trestního práva. (Richter, 2021, s. 238)

Jedním z takových trestných činů je **porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže**, tento trestný čin je upraven v ustanovení § 248 TZ a řadí se mezi trestné činy hospodářské, konkrétně trestné činy proti závazným pravidlům tržní ekonomiky. Ustanovení je poměrně obsáhlé, pro tuto práci nejrelevantnější je však odst. 2 alinea druhá, dle které:

„...bude potrestán kdo v rozporu s jiným právním předpisem o veřejných zakázkách poruší závažným způsobem závazná pravidla zadávacího řízení... a způsobí tím ve větším rozsahu újmu jiným soutěžitelům nebo spotřebitelům, zadavateli nebo jinému dodavateli nebo opatří tím sobě nebo jinému ve větším rozsahu neoprávněné výhody.“

Tato část skutkové podstaty chrání hospodářskou soutěž o veřejné zakázky, veřejné prostředky, finance a zároveň důvěru mezi správcem veřejného majetku a veřejnoprávním subjektem. (Richter, 2021, s. 241)

Jedním z citovaných znaků trestného činu je *jednání v rozporu s jiným právním předpisem* o veřejných zakázkách, zde se tedy jedná zejména o zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“) a jeho prováděcí předpisy. Aby mohla být trestněprávní odpovědnost založena, musí pachatel porušit předpis do takové míry, že se bude jednat o *závažný způsob porušení závazných pravidel zadávacího řízení*. Z toho mimo jiné vyplývá, že nelze spáchat trestný čin, pokud je zakázka zadávána mimo pravidla zadávacího řízení, tedy např. při zadání zakázky malého rozsahu, opět tak trestní právo reaguje na ty nejzávažnější činy.

Uvedené však nevylučuje, aby obdobné jednání, které pod toto ustanovení nelze podřadit, bylo trestné podle jiných zákonných ustanovení. (Richter, 2021, s. 244)

Tato formulace však nebrání postihu tehdy, kdy se zadavatel zadávacímu řízení účelově vyhýbá, např. neoprávněným rozdělením veřejné zakázky na více menších. Obdobně pak lze dovodit trestní odpovědnost tehdy, kdy se zadavatel podřídí přísnějšímu režimu zadávacího řízení dobrovolně. (Richter, 2021, s. 246)

Dalším znakem je *způsobení újmy*, a to jak majetkové, tak nemajetkové, ve vztahu k jiným soutěžitelům, spotřebitelům, zadavateli či jinému dodavateli. Způsobená újma musí být většího rozsahu, tedy alespoň ve výši 100 000,- Kč. Dodavatelem je obecně osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací v souvislosti s veřejnými zakázkami. Naproti tomu soutěžitel je každý, kdo se účastní hospodářské soutěže, což je pojem značně širší. Zadavatel je blíže vymezen v ustanovení § 4 ZZVZ. (Richter, 2021, s. 248–251)

Opatření neoprávněné výhody, se kterým též zákon jako s výsledkem trestné činnosti kalkuluje, je dosažení (neoprávněného) prospěchu, tím může být materiální, majetkový prospěch, stejně jako jiná nemajetková výhoda. I tato výhoda musí být alespoň ve větším rozsahu, což bude analogicky interpretováno opět s ohledem na ustanovení o hranici výše škody. (Richter, 2021, s. 254–257)

Jelikož není stanoveno jinak, je z hlediska zavinění potřeba úmyslu pachatele, tedy úmyslné porušení pravidel zadávacího řízení, tj. úmyslné porušení zákona, při posuzování je však nutné rozlišovat mezi odborníky a laiky v daném oboru. Např. právník by se měl s danou věcí seznámit, stejně jako s dalšími podklady, zákonem, judikaturou, kdy následně je hodnoceno, zda jeho interpretace odpovídá odbornosti. Naopak u laika se spíše hodnotí, proč se v dané věci neobrátil na odborníka, přestože musel vědět, že jeho odbornost není dostatečná. (Richter, 2021, s. 258-259)

Dalším trestným činem je **zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě**, je upraven v ustanovení § 256 TZ a řadí se také mezi trestné činy hospodářské, konkrétně trestné činy proti závazným pravidlům tržní ekonomiky a oběhu zboží ve styku s cizinou. Je vymezen následovně:

„Kdo v souvislosti se zadáním veřejné zakázky, s veřejnou soutěží nebo veřejnou dražbou v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému prospěch zjedná některému dodavateli, soutěžiteli nebo účastníkovi dražby přednost nebo výhodnější podmínky na úkor jiných dodavatelů nebo soutěžitelů, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.“

Z citovaného je z pohledu obcí nejrelevantnější část týkající se zadávání veřejných zakázek, skutková podstata tak opět (mimo jiné) chrání zájem na zachování rovných podmínek přístupu k zadávání veřejných zakázek. Trestněprávní jednání představuje *zjednáání přednosti nebo výhodnějších podmínek* na úkor jiných. Přestože se trestného činu může dopustit kdokoliv, stojí za zmínku, že pokud tak učiní úřední osoba, je to dle § 256 odst. 4 TZ důvodem pro stanovení vyšší trestní sazby:

„Kdo za okolností uvedených v odstavci 1 žádá, přijme nebo si dá slíbit majetkový nebo jiný prospěch a spáchá takový čin jako úřední osoba, bude potrestán odnětím svobody na tři léta až deset let.“

Vzhledem ke znění daného ustanovení je zřejmé, že trestný čin může spáchat samostatně třeba i jen jediná osoba, nejčastěji se však jedná o případ spolupachatelství dodavatele a zadavatele. (Richter, 2021, s. 260-263)

Pro úplnost je třeba zmínit, že zadáním veřejné zakázky se rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, dle které je dodavatel povinen poskytnout služby, dodávky či stavební práce tak, jak tyto pojmy vykládá ZZVZ. Jednání by zároveň mělo být *v souvislosti se zadáním zakázky*, tedy uzavření smlouvy může i předcházet, důležité je, že mohlo zadání veřejné zakázky ovlivnit. Zmíněné jednání by pak mělo být činěno v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému prospěch, z toho plyne, že ke škodě nemusí dojít, ani prospěch nemusí být získán. Aby byla naplněna skutková podstata, postačí, že zmíněné bylo účelem a jednající je zamýšlel, z toho vyplývá, že se opět jedná o úmyslný trestný čin. (Richter, 2021, s. 265-271)

Jedním z posledních zmiňovaných je trestný čin **pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži**, který je upraven v ustanovení § 257 TZ a stejně jako oba předchozí spadá pod trestné činy hospodářské, resp. trestné činy proti závazným pravidlům tržní ekonomiky. Zákon jej definuje následovně:

„(1) Kdo se dopustí pletich v souvislosti se zadáním veřejné zakázky nebo s veřejnou soutěží tím, že a) lstí nebo pohrůzkou násilí nebo jiné těžké újmy přiměje jiného, aby se zdržel účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, b) jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, c) žádá nebo přijme majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, nebo d) na základě dohody s jiným zájemcem nebo uchazečem vyvíjí činnost směřující k zadání veřejné zakázky za nepřiměřeně vysokou nebo jinak nevýhodnou cenu, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.“

Tato skutková podstata má ve vztahu k veřejným zakázkám a veřejné soutěži specifitější účel, a to ochranu svobodné účasti zájemců v zadávacích řízení či veřejné soutěži, tj. zájem na řádném provedení zadávacího řízení. (Jelínek, 2019, s. 729)

Pojem *pletichy* znamená různé intriky, přičemž ty trestněprávně relevantní jsou vyjmenovány pod jednotlivými body přímo ve znění daného ustanovení. Zmíněné jednání musí opět souviset se zadáním veřejné zakázky nebo s veřejnou soutěží, což má zde obdobný význam, jako bylo vysvětlováno výše. Zdrží-li se někdo účasti, znamená to, že se buď do soutěže vůbec nepřihlásí nebo se z této dodatečně odhlásí. (Richter, 2021, s. 277)

Lest, pohrůžka násilí či pohrůžka jiné těžké újmy ve smyslu písm. a) představují závažné způsoby jednání, které vedou k tomu, že se jiný účastí zdrží. Lest představuje vyvolání či využití omylu jiného, pohrůžka násilí jakoukoliv hrozbu tohoto charakteru, kdy může být vyhrožováno i jen písemně (dopisem) či ve vztahu k jiným osobám než k adresátovi. Písmena b) a c) zahrnují aktivní a pasivní úplatkářství, kteréžto jednání podle současné úpravy naplňuje zároveň i prvky klasických úplatkářských trestných činů vymezených výše. (Richter, 2021, s. 279)

Dohoda mezi zájemci ve smyslu písm. d) pak představuje činnosti směřující k zadání veřejné zakázky za buď nepřiměřeně vysokou nebo jinak nevýhodnou cenu způsobenou touto dohodou mezi účastníky. K dohodě může dojít ještě před vyhlášením zakázky, jelikož subjektem může být jak zájemce, tak již uchazeč, vždy se však musí jednat o subjekty způsobilé se o veřejnou zakázku ucházet. Dohoda začne být trestná až tehdy, kdy se podle ní začnou osoby chovat, a tím naplňovat její cíl. (Richter, 2021, s. 280)

Závěrem k trestní odpovědnosti je vhodné poukázat ještě na poměrně specifickou skutkovou podstatu upravenou v § 260 TZ upravující **poškození finančních zájmů Evropské unie**. Tato úprava samozřejmě chrání zejména finanční zájmy EU, vychází z evropské právní úpravy a je odrazem našeho členství v ní. Pachatelem může být až na výjimky kdokoli, kdy se jedná o úmyslný trestný čin, který lze spáchat ve dvou rovinách. První se vztahuje k dokladům, které pachatel vyhotoví či použije, a které jsou nepravdivé či jinak nesprávné a vztahují se k příjmům či výdajům z rozpočtu EU. Druhým je neoprávněné zkrácení či použití finančních prostředků, které tvoří příjmy či výdaje rozpočtu EU. (Jelínek, 2019, s. 731-732)

Jak je zřejmé z dosud uvedeného, členové volených orgánů obcí se mohou ve své pozici dopustit trestných činů, a to ne nutně jen těchto výše vyjmenovaných. Pro účely teoretické části této práce byly vybrány zejména skutkové podstaty, které členy orgánů obcí jakožto úřední osoby výslovně zmiňují nebo které mají z hlediska svého prevenčního cíle a postižitelného jednání k výkonu těchto funkcí blízko. Pro dovození trestněprávní odpovědnosti je u většiny trestných činů potřeba úmyslného jednání a je tak zřejmé, že trestní právo reaguje na ty nejvíce škodlivé a nebezpečné jevy ve společnosti a svým způsobem se snaží jednotlivé osoby motivovat, aby se chovaly odpovědně a všechna svá jednání činily s dostatečným rozmyslem a informovaností. Je-li někdo lhostejný či úmyslně jedná protiprávně s dalekosáhlými škodlivými následky, musí být připraven čelit postihu na poli trestního práva. Přesto i taková jednání mohou být nakonec vyhodnocena jako nedostatečně nebezpečná či škodlivá pro společnost, a proto se takové jednání postihuje podle mírnějších norem, zpravidla norem přestupkového práva, čemuž se věnuje následující kapitola.

3.2 Správněprávní odpovědnost

Jak vyplývá z výše uvedeného, ne všechna protiprávní jednání jsou postihována na poli trestního práva. To by nebylo ani účelné a v mnoha případech by docházelo k přílišné tvrdosti či přísnosti stanovených trestů v porovnání s protiprávním jednáním, kterého se daný jedinec dopustil. Právo proto na taková jednání reaguje za pomoci přestupkového práva, které je v některých rysech trestnímu právu podobné.

Přestupky a jejich postih se z hlediska systematiky řadí do práva správního, které jakožto odvětví práva veřejného zakládá pravomoc správních (státních) orgánů vynucovat zákonná pravidla a dodržování veřejného pořádku. I právě proto je řešení přestupků svěřeno primárně obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a to tomu, v jehož správním obvodu byl daný přestupek spáchán.³

Jako stěžejní právní úpravu přestupkového práva lze uvést zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**ZoOP**“), který upravuje zejména procesní stránku věci. Mimo jiné však obsahuje i definici pojmu přestupek, který je charakterizován jako „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*“ (§ 5) Definice je tedy podobná té, jež vymezuje trestný čin, avšak jedná se o takové jednání, které ještě závažnosti trestného činu nedosahuje.

Přestupkové právo je i z hlediska oblasti působení a dělení velmi podobné právu trestnímu, jelikož i v rámci stíhání za přestupek dochází k posuzování naplnění objektu, objektivní stránky, subjektu a subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku. Zásadním rozdílem je to, že naplnění těchto znaků je snazší a přestupek lze spáchat i méně závažným jednáním. Pro správnou kvalifikaci daného jednání se tak zpravidla nejprve posuzuje možné naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu a je-li trestný čin vyloučen, posuzuje se možnost spáchání přestupku. Základní vodítko pro rozlišení je obvykle různé v závislosti na druhu protiprávní činnosti, např. u majetkových trestných činů se obvykle postupuje podle hranice způsobené

³ § 60 a § 62 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

škody, zatímco v případě ublížení na zdraví se posuzuje způsob, forma či intenzita útoku, rozsah škody a délka rekonvalescence. (*Přestupek, přečin, zločin*)

K odpovědnosti za přestupek se dále vyžaduje zavinění, které však na rozdíl od trestného činu stačí nedbalostní, není-li výslovně stanoveno, že je třeba úmyslu (§ 15 odst. 1 ZoOP), zde je velmi znatelné prolínání přestupkového a trestního práva. Zákon o odpovědnosti za přestupky však vymezuje i další obdobné oblasti, jako jsou okolnosti vylučující protiprávnost, tedy krajní nouze, nutná obrana, svolení poškozeného, přípustné riziko či oprávněné použití zbraně (§ 24 až 28 ZoOP), stejně se lze setkat s úpravou zániku odpovědnosti za přestupek (§ 29 a násl. ZoOP).

Zásadním rozdílem od trestního práva je pak možný způsob trestání pachatele přestupku, kdy za přestupek lze uložit pouze trest v podobě napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, propadnutí věci nebo náhradní hodnoty či zveřejnění rozhodnutí o přestupku. Škála možných druhů trestů je tak značně užší a mírnější, přičemž trest v podobě odnětí svobody je možné uložit pouze na poli práva trestního. Zákon o odpovědnosti za přestupky pak podrobně upravuje i celé řízení o přestupcích (§ 60 a násl. ZoOP), včetně zvláštních druhů řízení např. v podobě příkazu či uložení pokuty příkazem na místě (§ 89 a násl. ZoOP).

Co se týče hmotněprávní stránky přestupků, tedy konkrétního vymezení jejich skutkových podstat, není možné je všechny vymezit ani vyjmenovat. Na rozdíl od trestných činů se totiž nenacházejí v jednom hlavním (a několika menších) právních předpisech jako tomu bylo v případě trestního práva, nýbrž jsou obsaženy v mnoha právních předpisech, což také vypovídá i o jejich zásadně větším množství.

Ty nejzákladnější obecné skutkové podstaty jsou vymezeny v zákoně č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „**ZoP**“), který upravuje některé přestupky vyskytující se na různých úsecích veřejné správy. Zde lze mimo jiné nalézt i některé mírnější „obrazy“ výše definovaných trestných činů, a to zejména v § 8 ZoP, který upravuje přestupky proti majetku. Fyzická osoba tak může mimo jiné spáchat přestupek tím, že úmyslně způsobí škodu na cizím majetku krádeží, zpronevěrou, podvodem či zničením nebo poškozením věci z takového majetku, případně i tím, že neoprávněně užívá cizí majetek. Zbylé zákonné definice

přestupků je pak třeba již hledat v konkrétním speciálním zákoně, který upravuje danou veřejnoprávní problematiku. Většina takových zákonů obsahuje zpravidla na konci daného předpisu vymezení jednání, které je ve vztahu k předmětu daného zákona považováno za protiprávní, tedy za přestupek.

Vzhledem k předmětu této práce se pak jeví vhodné upozornit zejména na zákon o zadávání veřejných zakázek, který tuto úpravu obsahuje v ustanovení § 268 až § 270. Ustanovení § 268 ZZVZ vymezuje přestupky zadavatele, kterým je nezdědka kdy také obec, přičemž za přestupek považuje např. nedodržení pravidel stanovených ZZVZ pro zadání veřejné zakázky, kterým zadavatel ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele (odst. 1 písm. a)) nebo nepořízení či neuchování dokumentace o zadávacím řízení (odst. 1 písm. c)).

Dalším důležitým předpisem s ohledem na odpovědnost členů volených orgánů obcí je zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Ten mimo jiné upravuje povinnost veřejných funkcionářů vykonávat svoji funkci tak, aby nedocházelo ke střetu osobních a profesních zájmů, stanoví oznamovací povinnost těchto funkcionářů, omezení některých činností či neslučitelnost výkonu funkce veřejného funkcionáře s funkcemi jinými, případně zakotvuje odpovědnost veřejných funkcionářů za porušení povinností stanovených tímto zákonem.

Veřejným funkcionářem se dle § 2 odst. 1 písm. o) označuje též člen zastupitelstva obce, městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn nebo který před svým zvolením do funkce člena zastupitelstva nebyl v pracovním poměru, ale vykonává funkce ve stejném rozsahu jako člen zastupitelstva, který je pro výkon funkce dlouhodobě uvolněn. Za obdobných podmínek se tímto pojmem rozumí též člen zastupitelstva kraje či starosta obce.

Zákon o střetu zájmů též upravuje přestupky související s předmětem jeho úpravy, konkrétně v ustanoveních § 23 až § 25 zákona. Za přestupek je tak považován např. výkon funkce nebo činnosti, která je neslučitelná s výkonem funkce veřejného funkcionáře, nepodání oznámení o osobním zájmu, pobírání odměny v rozporu s tímto zákonem apod. Obdobná ustanovení o přestupcích však lze nalézt i na

poli dalších zvláštních zákonů, které (nejen) členům volených orgánů obcí stanovují práva, a především také povinnosti.

K veřejnoprávní odpovědnosti členů volených orgánů obcí lze vzhledem k výše uvedenému shrnout, že je poměrně rozsáhlá a jednotlivé osoby se na základě jednání ze své pozice zastupitele mohou dopustit jak spáchání přestupku, tak v závažných případech i trestného činu. Nejsou tedy chráněni žádnou zvláštní imunitou, ani nejsou skryti v kolektivním orgánu. Ač mnohdy po předchozí společné domluvě, stále jednají sami za sebe jako plně svéprávné fyzické osoby a musí přitom dbát řádné péče a zohlednit všechny možné dopady svých rozhodnutí. Jednají-li pečlivě a z obhajitelných důvodů, je obvykle případná odpovědnost vyloučena, v opačném případě však mohou být za přestupek či trestný čin stíháni, což má nezřídka kdy dopad i do soukromoprávních záležitostí, jak je krátce vymezeno níže.

3.3 Odpovědnost na poli soukromého práva

Ač se tato práce zaměřuje zejména na téma veřejnoprávní odpovědnosti, je pro komplexnost tématu vhodné krátce zmínit i okolnosti odpovědnosti soukromoprávní. Jak bude blíže ukázáno v praktické části této práce, tyto oblasti jsou v případě politických subjektů nezřídka velmi propojeny.

Veřejné a soukromé právo jsou aplikovány nezávisle na sobě, avšak přesto je nelze vždy přesně oddělit a v běžném životě se pravidelně prolínají. Není proto výjimkou, že osoba, která není shledána vinou za trestný čin, je následně shledána odpovědnou v rovině práva soukromého a je jí stanovena povinnost nahradit škodu. Obzvláště pak je-li daná osoba na poli veřejného práva za vinnou prohlášena, má to téměř bezvýjimečně dopad do soukromoprávních poměrů, a to zejména u trestných činů, které mají finanční či jiný peněžní původ či motiv.

Co se tedy týče soukromoprávní oblasti, na tu je z hlediska postavení zastupitele obce možné nahlížet ze dvou hledisek a dvou právních předpisů, které tuto odpovědnost zakotvují – těmi jsou občanský zákoník a zákoník práce. Hlavní rozdíl

v posouzení pak tkví v tom, zda zastupitel jedná v rámci výkonu své funkce nebo nikoliv. (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020)

Způsobí-li zastupitel škodu obci jednáním, kterého se dopustí mimo výkon této funkce, uplatní se shodně jako u všech soukromých osob obecná ustanovení odpovědnosti za škodu dle občanského zákoníku. Z toho vyplývá, že každý škůdce je odpovědný za vzniklou škodu, kterou způsobil protiprávním jednáním, je-li mezi tímto jednáním a vzniklou škodou příčinná souvislost. Z hlediska výše takové škody nestanoví zároveň občanský zákoník žádný limit. Pokud tedy člen způsobil zásadní škodu, měl by si být vědom, že skutečně může být povinen k finanční náhradě v jakékoliv výši. (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020)

Na druhou stranu, pokud zastupitel škodu způsobil jednáním činěným v rámci výkonu své funkce či v souvislosti s ním, bude se aplikovat zákoník práce a zastupitel bude odpovídat za takovou škodu obdobně jako zaměstnanec.⁴ To znamená, že obecně bude odpovědnost dovozena tehdy, způsobí-li zastupitel obci škodu zavineným porušením svých povinností při výkonu funkce nebo v přímé souvislosti s ním, je-li mezi tímto porušením a vzniklou škodou zachována příčinná souvislost. (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020) Pro vznik odpovědnosti za škodu zastupitele tedy musejí být splněny zákonné podmínky – zastupitel poruší některou ze svých povinností nebo ji opomine splnit, obci vznikne majetková škoda, mezi jednáním a vzniklou škodou existuje příčinná souvislost a zastupitel škodu zavinil (obvykle postačí nedbalostně). Je potřeba zmínit, že u zastupitelů je pro určení osob odpovědných za škodu způsobenou obci rozhodnutím zastupitelstva rozhodné hlasování konkrétních zastupitelů v dané věci. Za případnou škodu pak odpovídají pouze ti, kteří pro dané negativní rozhodnutí hlasovali. (Rothanzl, 2022, s. 42)

Co se týče výše škody a povinnosti k její náhradě, uplatní se opět zákoník práce, a to včetně jím stanovených limitů. Náhradu majetkové a nemajetkové újmy upravuje zákoník práce v části jedenácté, kde je na prvním místě stanovena

⁴ Viz ustanovení § 79 zákona o obcích, který zakotvuje použití zákoníku práce (nejen) v případě posuzování odpovědnosti člena zastupitelstva obce za škodu, kterou způsobil obci v souvislosti s výkonem funkce.

povinnost prevence, tedy počínat si tak, aby k újmě ani bezdůvodnému obohacení nedocházelo, případně povinnost na hrozící újmu upozornit svého nadřízeného. Stejně tak má zaměstnanec, a tedy i člen voleného orgánu obce v rámci své funkce povinnost v případě potřeby sám zakročit, nebrání-li mu v tom důležité okolnosti nebo jiné vážné ohrožení.⁵ Dle následujícího ustanovení je pak zastupitel povinen nahradit škodu, kterou způsobil zaviněným porušením povinností při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním, toto zavinění je však povinen zpravidla zaměstnavatel, tedy v tomto případě obec, prokázat.⁶

Z hlediska zmíněné výše se v zákoníku práce objevují odlišnosti u úmyslného jednání a jednání z nedbalosti. Obecně je zaměstnanec, tedy člen voleného orgánu obce, povinen nahradit skutečnou škodu, a to v penězích, jestliže tuto neodčiní uvedením v předešlý stav.⁷ Výše požadované náhrady škody však nesmí přesáhnout u jednotlivé osoby částku rovnající se čtyřapůlnásobku jeho průměrného měsíčního výdělku před porušením povinností, kterým škodu způsobil. To však neplatí, pokud daná osoba škodu způsobil úmyslně, v opilosti či požitím jiných návykových látek, pak může dokonce obec požadovat i více než jen způsobenou škodu.⁸

V případě problematiky obcí a náhrady škody se objevují některé specifické otázky, např. jak stanovit výši průměrného měsíčního výdělku člena zastupitelstva. Dle současné právní úpravy by se mělo postupovat zřejmě podle zákona o obcích, který upravuje odměny uvolněných a neuvolněných zastupitelů⁹, a dále dle prováděcího přepisu v podobě nařízení vlády, které stanoví konkrétní výši odměn uvolněných zastupitelů a maximální možnou výši odměn neuvolněných zastupitelů.¹⁰ (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020)

⁵ Ustanovení § 249 zákoníku práce zakotvující povinnost předcházení škod.

⁶ Ustanovení § 250 zákoníku práce.

⁷ Ustanovení § 257 odst. 1 zákoníku práce.

⁸ Ustanovení § 257 odst. 2 a 3 zákoníku práce.

⁹ Ustanovení § 71 a násl. zákona o obcích.

¹⁰ Nařízení vlády č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

Z výše uvedeného vyplývá, že hrozící odpovědnost za škodu se bude lišit nejen v tom, zda se daná osoba dopustí porušení povinnosti mimo výkon své funkce či v souvislosti s ním, nýbrž v případě porušení v rámci výkonu funkce bude dále záležet také na tom, zda je tato funkce vykonávána z pozice uvolněného či neuvolněného člena či v jak velké obci daná osoba působí, resp. v jak početné obci. Nařízení vlády a související právní úprava tak ukazují, že uvolněný člen na vysoké pozici např. primátora může odpovídat dle zákoníku práce za své porušení povinností i do částky přesahující půl milionu korun, zatímco neuvolněný řadový člen zastupitelstva ve velmi malé obci neponese za nedbalostní porušení odpovědnost větší než pár tisíc korun, nejnižší se pohybuje ve výši necelých šesti tisíc korun, schválí-li si zastupitelé nejvyšší možné odměny.

Okrajově je třeba zmínit, že zastupitele ze své pozice stíhá také povinnost péče řádného hospodáře, kterou zakotvuje obecná právní úprava právnických osob v občanském zákoníku pro všechny členy volených orgánů. Péče řádného hospodáře obsahuje mimo jiné zejména povinnost dané osoby jednat s potřebnými znalostmi a pečlivostí, to však neznamená, že by zastupitel musel být odborníkem na vše, postačí, pokud v případě své neznalosti zajistí pro danou věc příslušné odborníky. Za další součást se považuje povinnost loajality vůči obci, tedy že by zastupitel měl vždy upřednostnit zájmy obce, a nakonec pak též povinnost legality, což označuje povinnost řídit se při výkonu své funkce právními předpisy a dodržovat je. (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020)

Závěrem je vhodné upozornit, že přestože výše uvedené poměrně zřetelně zakotvuje práva a povinnosti členů zastupitelstva a možnost dovození jejich odpovědnosti za škodu, reálná vymahatelnost v praxi nemusí být a není vždy jednoduchá. Primárně je to obec jako taková, kdo za vzniklou škodu odpovídá, nikoliv konkrétní člen jejího zastupitelstva. Vznikne-li však obci povinnost k náhradě škody, kterou některý z těchto členů způsobil, má tato možnost po dané osobě škodu z titulu regresního nároku vymáhat. Zde však praxe nemálokdy naráží na přátelské vztahy členů zastupitelstva, jelikož je to právě zastupitelstvo, kdo rozhoduje o tom, zda bude obec po dané osobě škodu vymáhat, což se může setkat s nevůlí těchto osob.

Dle platné právní úpravy však má obec povinnost škodu a jiné své nároky řádně a včas vymáhat, neučiní-li tak, může to opět založit odpovědnost členů zastupitelstva, kteří k vymáhání škody ve vztahu k jejich kolegovi nepřistoupili, jelikož tím sami obci škodu způsobili. (Rozhovor: Odpovědnost zastupitele, 2020)

Odpovědnost na poli soukromého práva je tedy poměrně spleťtá a může dát za vznik nepříjemným finančním dopadům do majetkové sféry člena zastupitelstva. Riziko takových dopadů bude záviset na způsobu porušení povinností zastupitele, vzniklé škodě, jeho pozici a stanovené odměně, velikosti obce a subjektivní stránce z hlediska nedbalosti či úmyslu daného jednání. Nesprávný přístup k výkonu funkce však může mít kromě finančních dopadů i další mnohem závažnější dopad na život dané osoby, obzvláště dopustí-li se přestupku či trestného činu.

3.4 Dílčí závěr

K odpovědnosti a jejímu dovozování lze tedy shrnout, že členové volených orgánů obcí mohou být shledáni odpovědnými za své jednání, tedy konání i nekonání, a to zejména na základě jejich úmyslného jednání, v jistých případech však i za jednání nedbalostní. Jak bylo podrobně vymezeno, tyto osoby se mohou dopustit spáchání trestného činu, naplní-li znaky skutkové podstaty vymezené v trestním zákoně. Takovými jsou nejčastěji trestné činy majetkové, trestné činy úředních osob související s výkonem jejich funkce nebo trestné činy na poli veřejných zakázek.

Nedosažuje-li protiprávní jednání takové závažnosti, že není schopno naplnit znaky skutkové podstaty trestného činu, může být stále stíháno na poli správního práva jako přestupek. Dovození odpovědnosti za přestupek obsahuje v mnohém obdobné instituty jako trestní právo, ovšem množství skutkových podstat je značně širší a postih zároveň zpravidla mírnější.

Pro úplnost je upozorňováno též na vymezenou soukromoprávní odpovědnost, která nejčastěji spočívá v odpovědnosti za způsobenou škodu a povinnosti k její náhradě.

4 Dovození trestní odpovědnosti v praxi

Jak vyplývá z výše vymezené teoretické části této práce, členové orgánů obcí se mohou v souvislosti se svou funkcí dopustit trestného činu, případně přestupku nebo takového jednání, které bude mít dopad do jejich osobní majetkové sféry. Zatímco někteří si tyto okolnosti neuvědomují a nevěnují jim přílišnou pozornost, jiní se ze strachu z možného postihu o funkci raději ani neucházejí.

V české politické kultuře vešlo ve známost slovní spojení, které s výkonem veřejné funkce, obzvláště pak v případě komunální politiky, dovozuje, že členové orgánů obcí jsou tzv. „jednou nohou v kriminále“. Tím je reagováno zejména na vzrůstající počet trestních oznámení podaných na členy volených orgánů a myšleno, že s výkonem takové funkce se člověk může v mnohých oblastech dopustit protiprávního jednání, za které by mu hrozil trestněprávní postih. Slovní spojení bývá využíváno i v rámci článků médií, které se týkají buď informování veřejnosti o zahájení trestního stíhání takových osob či pouze obsahují rozhovor se zastupiteli, kteří na tyto okolnosti mnohdy v souvislosti s konkrétními případy upozorňují.

Takový přístup však může mít významný negativní vliv na osoby, které by jinak do komunální politiky rády vstoupily a svědomitě svou funkci vykonávaly. Již před několika lety došlo v souvislosti s tímto tématem k velkému mediálnímu zhuštění, které reagovalo na zvýšené množství zahájených trestních stíhání vůči zastupitelům obcí, což celospolečenskou diskusi ještě prohloubilo. (NSZ, 2014, s. 1)

4.1 Analýza Nejvyššího státního zastupitelství

Nejen v reakci na výše uvedené zpracovalo v roce 2014 Nejvyšší státní zastupitelství (dále jen „NSZ“) svou první analýzu týkající se trestní odpovědnosti osob činných ve volených orgánech ÚSC, která měla za cíl zjistit míru a druh takové trestněprávní činnosti. Stejně jako tato práce se i analýza zaměřila na volené orgány, tedy osoby v postavení zastupitele, radního či starosty, primátora a hejtmana. Nad rámec této práce pak analýza zpracovává i postih těchto osob za méně obvyklé

trestné činy, jako je např. pomluva (§ 174 TZ), podněcování k trestnému činu (§ 364 TZ), schvalování trestného činu (§ 365 TZ) apod. (NSZ, 2014, s. 3-4)

NSZ ve své analýze vycházelo zejména z rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu (dále jen „NS“), konkrétně z rozhodnutí vydaných v rámci dovolacího řízení od roku 2008 do roku 2014 a následně z věcí vedených u NSZ, které nejsou zahrnuty již pod rozhodnutími NS. V rozhodovací činnosti NS bylo identifikováno celkem dvacet dva případů, přičemž v osmnácti z nich byl obviněnou osobou starosta, ve třech místostarosta a v jedné věci dvacet tři zastupitelů. (NSZ, 2014, s. 17)

Tabulka 1: Trestná činnost podle funkce osoby (NS)

starosta	18
místostarosta	3
zastupitel	24 (z toho 23 zastupitelů společně v jedné trestní věci)

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2014

Tabulka 2: Trestná činnost podle druhu (NS)

zpronevěra/podvod	5
korupce	5
nakládání s majetkem	11
- z toho nakládání s majetkem bez souhlasu zastupitelstva nebo rady	9
jiné	2

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2014

Ukázalo se, že se ve většině takovýchto případů jedná o běžnou kriminalitu, jako je korupce či zpronevěra. V případech trestných činů souvisejících s dispozicí s majetkem se pak obvykle jednalo o jednání starostů, kteří buď obcházelí právní předpisy nebo s majetkem nakládali bez předešlého rozhodnutí zastupitelstva nebo rady obce, tedy bez patřičného oprávnění. (NSZ, 2014, s. 17)

Co se týče věcí vedených NSZ, bylo identifikováno celkem patnáct řízení.

Tabulka 3: Trestná činnost podle funkce (NSZ)

starosta/primátor	34
místostarosta/náměstek primátora	6
radní	24
zastupitel	15

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2014

Tabulka 4: Trestná činnost podle druhu (NSZ)

oblast veřejných zakázek	8
oblast dotací	2
nakládání s majetkem	5
- z toho nakládání s majetkem bez souhlasu zastupitelstva nebo rady	4
jiné	1

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2014

Na základě dat NSZ bylo dovozeno, že jím vedená trestná činnost je nejčastěji spojena s problematikou zadávání veřejných zakázek, a to ve formě úplného opomenutí nebo nedodržování pravidel ZZVZ, cíleného rozdělování zakázek na menší nebo ovlivňování druhů veřejných zakázek i zadávacích řízení. (NSZ, 2014, s. 22)

Analýza se dále zabývala otázkami hospodaření ÚSC, tedy zejména nakládání s jejich majetkem, přičemž bylo zjištěno, že k zavinění z vědomé, resp. hrubé nedbalosti členů zastupitelstva obce docházelo obvykle obdobným způsobem, který představoval nedostatečné zohlednění okolností před samotným hlasováním. Tím nejčastěji bylo jednání, kdy zastupitelé v rámci zasedání zastupitelstva obce hlasovali pro prodej (nemovitého) majetku obce, ačkoliv byli v rámci zasedání upozorněni, že stanovená kupní cena je příliš nízká. Po schválení takového prodeje pak mohlo být a bylo následně dovozeno, že se daná většina podílela na přijetí daného rozhodnutí zastupitelstva a že za důsledky takového rozhodnutí mohou být trestně odpovědni všichni členové zastupitelstva obce, kteří pro něj hlasovali.¹¹ (NSZ, 2014, s. 27)

¹¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. prosince 2012, č.j. 5 Tdo 827/2012-21.

Co se týče nejčastějšího pochybení starostů, k tomu docházelo ve formě nerespektování kompetenčních ustanovení o rozhodování o hospodaření ÚSC, nejčastěji tedy k protiprávnímu aťahování si pravomocí, které jsou svěřeny zastupitelstvu či radě obce. Skutečnost, že starosta nemůže ze své pozice sám vytvářet vůli obce, již bylo také opakovaně judikaturou potvrzeno.¹² (NSZ, 2014, s. 28-29)

Nakonec analýza potvrzuje i skutečnosti uvedené v obecné části této práce, tedy že problematickou oblastí je zpravidla dokazování subjektivní stránky některých trestných činů členů volených orgánů, jelikož je obvykle potřeba prokázat úmysl způsobit jinému škodu nebo jinou závažnou újmu či opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch. Právě nedostatek prokázání této skutečnosti ve většině případů vede ke zproštění obžaloby či zastavení trestního stíhání. (NSZ, 2014, s. 35)

Závěrem pak NSZ formulovalo jistá preventivní doporučení pro předcházení trestnímu stíhání. Jedno z nejdůležitějších, které se v dnešní době objevuje jako poměrně vzkvétající téma, je nutnost vzdělávání osob působících ve funkci člena voleného orgánu ÚSC, a to jak při vstupu do funkce, tak i v průběhu jejího výkonu. Další doporučení představuje precizní a podrobné vedení zápisů z jednání orgánů ÚSC, praxe je však mnohdy přesně opačná, kdy je snaha vést zápisy strohé obsahující jen základní okolnosti, takový přístup však vzhledem k výše uvedenému může být i v neprospěch samotných zastupitelů. Třetím doporučením pak bylo stanovení si pravidel hospodaření s majetkem ÚSC, při němž lze zohlednit jak samotný zákon o obcích, tak i mnohé metodické pokyny a obdobné materiály zpracovávající zpravidla ministerstvy, zejména Ministerstvem vnitra. (NSZ, 2014, s. 36)

Z uvedené analýzy však bylo zjištěno, že je trestná činnost dovozena u minimálního počtu osob, které jsou ve funkci volených orgánů ÚSC činné. Zároveň se ukázalo, že se trestná činnost týká zejména základních ÚSC, tedy obcí, zatímco na úrovni vyšších ÚSC, tedy krajů, se vyskytovala méně. (NSZ, 2014, s. 37)

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 10. července 2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. listopadu 2009, sp. zn. 28 Cdo 2075/2009, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. června 2009, sp. zn. 30 Cdo 2064/2008, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. června 2006, sp. zn. 30 Cdo 3130/2005 atd.

O dva roky později přistoupilo NSZ k aktualizaci původně (poprvé) zpracovaného dokumentu stran trestní odpovědnosti členů volených orgánů ÚSC, v rámci které bylo opět vycházeno z rozhodovací činnosti NS a věcí vedených u NSZ. Dokument byl doplněn zejména o novou aktuální judikaturu soudů, která však vesměs potvrzuje původní závěry, mimo jiné opět i ten, že starosta je oprávněn jednat pouze v intencích vůle obce vytvořené v souladu se zákonnými postupy.¹³ Za tyto dva roky byly identifikovány další čtyři relevantní rozhodnutí NS s významným přesahem do trestní odpovědnosti členů volených orgánů, přičemž v polovině případů byl opět obviněným starosta obce. Co se týče věcí vedených u NSZ, byl stíhanou osobou ve většině případů též starosta, případně primátor. Zároveň u deseti z jedenácti případů bylo jednání kvalifikováno jako trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329 TZ). (NSZ, 2016)

Na výše zmíněné analýzy NSZ dále navázalo v roce 2018, kdy zpracovalo další a zároveň dosud poslední analýzu trestné činnosti volených funkcionářů ÚSC, ta je zároveň širší než dvě předcházející. Zásadní změnou je právě rozsah, jelikož narozdíl od předchozích analýz tato zahrnuje informace v rámci všech soustav státních zastupitelství, tedy nikoliv pouze NS a NSZ, ke kterým se dostane zanedbatelné množství případů. Analýza se zaměřila na stíhání zastupitelů, radních a starostů, primátorů či hejtmanů, případně dalších osob v jim obdobném postavení, a to za období posledních pěti let, tedy od roku 2013 do roku 2017. (NSZ, 2018)

Bylo zjištěno, že za sledované období bylo v České republice registrováno celkem 438 případů trestné činnosti členů volených orgánů ÚSC, nejvíce z nich evidovalo KSZ v Brně. Dále se ukázalo, že mezi nejčastější zdroje poznatků pro zahájení trestního stíhání slouží trestní oznámení od fyzických či právnických osob, ty vedly k zahájení řízení až v 76,3 % případů. (NSZ, 2018, s. 8-10)

Stejně jako v předchozích případech bylo zkoumáno též postavení osoby, proti níž se řízení vede, kdy opět ve velkém množství případů vedly osoby v postavení starosty, primátora či hejtmana, celkem figurovaly v 56,2 % případů.

¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 25. srpna 2015, sp. zn. I. ÚS 2574/14.

Tabulka 5: Osoby, proti nimž se řízení vede

	zastupitel	radní	starosta, primátor, hejtman	kombinace volených funkcionářů	neurčeno	celkem
2013	8	3	57	9	6	83
2014	12	5	42	16	5	80
2015	9	7	48	13	8	85
2016	12	5	56	18	10	101
2017	10	7	43	16	13	89
celé období	51	27	246	72	42	438

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2018

Poslední analýza zřetelně navazuje na dvě předchozí, a i přes své podrobnější zkoumání potvrzuje již učiněná zjištění, že z hlediska trestní odpovědnosti se trestně-právního jednání dopouštějí nejvíce starostové, resp. „čelní představitelé“ daného ÚSC. Totéž potvrzuje i skutečnost, že se dle statistiky nejčastěji trestné činnosti dopouštějí osoby samostatně, nikoliv ve skupině. (NSZ, 2018, s. 10-11)

Co se týče právní kvalifikace, dominují v této sféře dva trestné činy, které představují téměř dvě třetiny ze všech použitých kvalifikací. Jedná se o trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby představující 35,1 % případů a trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku v 30,3 % případů. Další v pořadí se umístil trestný čin zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, zpronevěra, podvod, přijetí úplatku a poškození finančních zájmů EU. (NSZ, 2018, s. 12-13) Co se týče způsobu vyřízení trestních věcí, nejčastěji jsou skončeny ještě ve fázi prověřování, a to v 84,2 % případů, z nichž téměř 95 % kvůli tomu, že uvedené podezření z trestné činnosti není důvodné. (NSZ, 2018, s. 15)

Na základě analýz zpracovaných ze strany NSZ však lze dojít k poměrně pozitivním závěrům popírajícím mnohá veřejná mínění. Ve společnosti se rozšířil strach z trestního postihu členů volených orgánů ÚSC, kdy i s ohledem na tato tvrzení bylo kritizováno údajné nadužívání institutů trestního práva ve vztahu k těmto osobám a jejich šikanózní aplikace. Analýza však prokázala přesný opak, policejní orgány se případy zabývají a rozhodně nejsou vedena šikanózní řízení vzhledem k tomu, že je většina případů skončena ještě ve fázi prověřování. (NSZ, 2018, s. 37)

Dále bylo potvrzeno, že většina volených funkcionářů vykonává svou funkci řádně, trestná činnost těchto osob zaujímá nepatrný podíl na celkovém rozsahu kriminality – v České republice bylo za sledované období vydáno cca 1 331 328 záznamů o zahájení úkonů trestního řízení, přičemž pouhých 438 se týkalo členů orgánů ÚSC, jedná se tak o méně než 0,03 %. (NSZ, 2018, s. 38)

4.2 Odpovědnost zastupitelů v Jihočeském kraji

Jelikož z výsledků analýz NSZ vyplývá, že k trestné činnosti členů volených orgánů ÚSC dochází výjimečně, zaměřuje se tato práce dále na trestní odpovědnost členů volených orgánů konkrétních náhodně vybraných obcí v Jihočeském kraji, a to jako ověření hypotézy, že trestná činnost je ve vybrané oblasti skutečně zanedbatelná.

Již v návaznosti na výše rozebírané analýzy NSZ je však očekávatelné, že trestná činnost zastupitelů v této části České republiky je obzvláště nízká. Jak ukazuje tabulka níže, z hlediska zatíženosti státních zastupitelství řešením věcí trestné činnosti volených funkcionářů ÚSC řešilo Krajské státní zastupitelství v Českých Budějovicích v posuzovaném období nejméně případů. (NSZ, 2018, s. 7)

Tabulka 6: Zatíženost státních zastupitelství

	2013	2014	2015	2016	2017	celé období
MSZ v Praze	7	8	9	8	5	37
KSZ v Praze	21	15	11	13	15	75
KSZ v Českých Budějovicích	0	2	1	0	4	7
KSZ v Plzni	4	5	7	11	16	43
KSZ v Ústí nad Labem	11	5	7	8	5	36
KSZ v Hradci Králové	4	4	2	9	4	23
KSZ v Brně	10	20	25	34	25	114
KSZ v Ostravě	23	18	21	18	15	95
VSZ	3	3	2	0	0	8
celkem	83	80	85	101	89	438

Zdroj: Analýza NSZ z roku 2018

4.2.1 Metodika a hypotéza

Na základě rešeršní činnosti, odborné literatury i veřejných zdrojů bylo zjištěno, že trestná činnost členů volených orgánů ÚSC je nízká, resp. že z celkové trestné činnosti vyskytující se na území České republiky tvoří zanedbatelné procento. Z poslední analýzy NSZ pak vyplývá, že v Jihočeském kraji je počet stíhaných případů těchto osob v porovnání se zbytkem republiky nejnížší.

Tato část práce tak ověřuje zejména předpoklad, že v letech od roku 2017 dodnes, tedy do roku 2023, nedošlo k zásadní změně a trestná činnost v Jihočeském kraji je stále zanedbatelná. To je činěno ověřením hypotézy, že ve většině oslovených obcí k žádné trestné činnosti členů volených orgánů obcí nedošlo. Vzhledem k zaměření práce je výzkum omezen pouze na obce jakožto základní ÚSC, přičemž data jsou získávána přímo na nejnížší úrovni soustavy, tedy přímo od těchto obcí.

Zvolenou metodou je vzhledem k předmětu zkoumání a stanovené hypotéze kvantitativní výzkum, tedy snaha o zjištění rozsahu, frekvence či intenzity zkoumaného jevu, kterým je trestná činnost členů volených orgánů obcí ve vybraných obcích Jihočeského kraje. (*Kvantitativní výzkum vs. kvalitativní výzkum*, 2020)

Metodou sběru dat byl zvolen krátký dotazník, který byl zpracován ve formě žádosti o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Dle tohoto zákona mají povinné subjekty, mezi které se řadí i ÚSC a jejich orgány, povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti (§ 2 odst. 1 zákona). Žádost o poskytnutí informací tak byla připravena v souladu s požadavky tohoto zákona a její znění tvoří Přílohu 1 této práce.

V návaznosti na výše posuzované analýzy byla požadována data za období od roku 2013 včetně až dodnes (2023), tedy za období posledních deseti let. Cílem bylo reagovat na již zpracovanou poslední verzi analýzy NSZ za období od roku 2013 až 2017 a plynule na ni navázat, tedy v této oblasti potvrdit či vyvrátit, že od posledně zpracované analýzy nedošlo k žádným zásadním změnám.

Dvěma základními dotazy položenými v žádosti byla otázka č. 1 zjišťující, zda bylo v daném období proti některému z členů volených orgánů, tj. členů

zastupitelstva, rady (existuje-li) či starosty, zahájeno trestní stíhání z důvodu podezření na spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem jeho funkce. Otázka č. 2 pak obsahovala dotazy na charakteristiku takového případu, podařilo-li by se jej nalézt. Následná otázka č. 3 zjišťovala, zda byl za dané období některý z členů volených orgánů, tj. členů zastupitelstva, rady (existuje-li) či starosty, pravomocně odsouzen z důvodu spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem jeho funkce, opět navazovala upřesňující otázka č. 4, pokud by takový případ existoval.

Žádost byla zaslána padesáti náhodně vybraným obcím z celkem pěti okresů, přičemž dle posledních aktuálních informací se nyní v Jihočeském kraji nachází celkem 623 obcí. (*Charakteristika kraje*, 2021) Oslovena tak byla přibližně jedna dvanáctina ze všech obcí, přičemž pět z nich na žádost žádným způsobem dodnes nereagovalo, ačkoliv lhůta pro poskytnutí informací dle zákona již uplynula. Zcela záměrně nebyla žádost zasílána početně a rozlohou velkým městům, jelikož ze statistiky NSZ plyne, že většina trestné činnosti členů orgánů ÚSC se objevuje ve velkých městech, kdy největší množství případů eviduje právě KSZ v Brně, v závěsu s Ostravou a Prahou. (NSZ, 2018) Cílem tak bylo zjistit, zda se ze zkoumaného vzorku oslovených obcí podaří nalézt nějakou, ve které by za dobu posledních deseti let obdobné (alespoň) podezření z trestné činnosti existovalo, případně co bylo jeho předmětem, jaké mělo dopady a jaký následoval případný postih osob.

4.2.2 Sběr a analýza informací

Jak již vysvětleno výše, data byla získána formou žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, přičemž tabulka níže zobrazuje zpracované odpovědi jednotlivých obcí na položené otázky, stejně jako informaci, zda na žádost daná obec odpověděla, případně jakým způsobem.

Z níže uvedeného je přitom zřejmé, že veškeré obce, které na žádost řádně reagovaly, odpověděly na položené otázky záporně, tedy v žádné z oslovených obcí za posledních deset let nedošlo k zahájení trestního stíhání z důvodu podezření na spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem funkce člena voleného orgánu, a tedy ani žádný člen těchto orgánů nebyl pro trestný čin odsouzen.

Tabulka 7: Data získaná od obcí na základě žádosti o informace

	Obec	Reakce Ano/Ne	Dotaz č. 1	Související dotaz č. 2	Dotaz č. 3	Související dotaz č. 4	Způsob vyřízení
Českobudějovický okres							
1.	Borovany (město)	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
2.	Boršov nad Vltavou	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
3.	Čakov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
4.	Dasný	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
5.	Dubné	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
6.	Homole	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
7.	Hradce	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
8.	Hrdějovice	vyměření poplatku	NE	irelevantní	NE	irelevantní	telefon
9.	Chrást'any	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
10.	Kamenný Újezd	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
11.	Libín	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
12.	Lišov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
13.	Modrá Hůrka	NE	bez reakce	bez reakce	bez reakce	bez reakce	nijak
14.	Olešník	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
15.	Římov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
16.	Nové Hradky	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
17.	Planá	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
18.	Rudolfov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
19.	Ševětín	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
20.	Temelín	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
21.	Včelná	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
22.	Trhové Sviny	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
23.	Týn nad Vltavou	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
24.	Zliv	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	email
25.	Zvíkov	NE	bez reakce	bez reakce	bez reakce	bez reakce	nijak
Českokrumlovský okres							
26.	Benešov nad Černou	NE	bez reakce	bez reakce	bez reakce	bez reakce	nijak
27.	Dolní Dvořiště	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS

DOVOZOVÁNÍ TRESTNÍ ODPOVĚDNOSTI V PRAXI

28.	Frymburk	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
29.	Horní Planá	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
30.	Kaplice	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
31.	Lipno nad Vltavou	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
32.	Rožmberk nad Vltavou	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
33.	Velešín	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
34.	Větrní	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
35.	Soběnov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
Okres Písek							
36.	Borovany (obec)	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	email
37.	Orlík nad Vltavou	NE	bez reakce	bez reakce	bez reakce	bez reakce	nijak
38.	Chyšky	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
39.	Čimelice	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
40.	Zvíkovské Podhradí	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
Okres Tábor							
41.	Chýnov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	pošta
42.	Opařany	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
43.	Vlastiboř	NE	bez reakce	bez reakce	bez reakce	bez reakce	nijak
43.	Tučapy	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
44.	Sudoměřice u Bechyně	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
Okres Strakonice							
46.	Mečichov	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
47.	Záboří	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
48.	Novosedly	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
49.	Katovice	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS
50.	Lnáře	ANO	NE	irelevantní	NE	irelevantní	DS

Zdroj: vlastní zpracování

Na vybraném vzorku obcí tedy nebyl zjištěn ani jeden případ, v němž by k zahájení trestního stíhání ve vztahu k některému z členů volených orgánů v posledních deseti letech došlo. Na základě těchto informací lze předpokládat, že trestná činnost členů volených orgánů obcí na území Jihočeského kraje za poslední roky pravděpodobně nijak zásadně nestoupá.

Takový výsledek je však samozřejmě nutné posuzovat kriticky z několika úhlů pohledu a za současného zohlednění možných dalších vlivů, které předmět zkoumání mohou zkreslit. Jedním z důvodů, proč se nepodařilo najít žádnou obec, ve které by trestněprávní případ nastal, může být skutečnost, že vzorek oslovených obcí je i přes jejich poměrně velké množství ve vztahu k rozloze a celkovému množství obcí v Jihočeském kraji stále nedostatečný. Předmět zjištění by tak mohl být doplněn o další budoucí zkoumání, které by zahrnulo ještě neoslovené obce či zbývající okresy, stoprocentní výsledek by byl dosažen při plné statistice ve formě oslovení všech obcí. Současná zjištění tak představují spíše tendence, že případné změny nebudou dosahovat zásadních rozdílů.

Dalším důvodem uvedeného výsledku může být již také vyjádřený předpoklad, že trestná činnost je typická spíše pro velká města než pro ty nejmenší obce. Přestože do vzorku oslovených byly zahrnuty i některé větší obce, většinu z nich tvořily skutečně obce malé. Právě tento výběr vzorku oslovených obcí mohl do jisté míry výsledek ovlivnit, i když tato selekce byla od počátku záměrná právě s ohledem na vyslovené předpoklady.

A nakonec výsledky mohou prezentovat i primárně zkoumaný jev, že trestná činnost členů volených orgánů obcí v Jihočeském kraji je dlouhodobě nízká a vzhledem ke zjištěným závěrům je velmi pravděpodobné, že k zásadnímu zhoršení nedošlo a nízká zůstává i nadále. Zjištěná data tak minimálně nevyvracejí výsledky analýzy NSZ, že je ve zkoumaném kraji trestná činnost členů volených orgánů obcí zanedbatelná, tedy alespoň ta, která již byla odhalena.

Přestože je celkovým výsledkem této práce zjištění, že trestná činnost členů volených orgánů obcí je v zásadě nízká, tedy že většina osob není shledána vinnou ze spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem jejich funkce, v médiích se v zásadě objevuje stále větší množství případů a je tak dále potřeba klást si otázku, co je příčinou všech výše uvedených úvah. Je totiž možné, že statistiky dosud byly příznivé i z toho důvodu, že dříve o toto téma nikdo zájem nejevil a nikdo se blíže problematikou ani hojností trestní odpovědnosti členů volených orgánů ÚSC nezabýval. To nutně vedlo k tomu, že veřejnost výkonu těchto funkcí nevěnovala

takovou pozornost, stejně jako že ji nic nemotivovalo k tomu, aby tak činila, jelikož nikdo lidi neupozorňoval, že je třeba mít z obdobných případů obavy. (Sokol, 2015)

Dnešní média však vytvářejí zásadní roli v mínění veřejnosti a pokládají základ tématům, která otevírají ve společnosti diskuse. A tak, protože se začalo na tento potenciální problém upozorňovat a jednotlivé případy byly medializovány, věnují lidé činnosti jejich volených zástupců pravděpodobně větší pozornost, což mohlo zapříčinit nárůst počtu podávaných trestních oznámení ze strany fyzických a právnických osob. Jedná se však o hypotetickou úvahu a jednu z mnoha možných příčin, která se jeví pravděpodobná vzhledem k tomu, že původ skutečně narůstající trestné činnosti těchto osob se dosud ve statistikách nepotvrdil.

Tento zlom má kladné i záporné stránky, je samozřejmě nevhodné, že se mnozí nyní stanou trestně prověřovaným či dokonce stíhaným zastupitelem, aniž by se závažného protiprávního jednání skutečně dopustili, což zejména na malých obcích má obvykle nevratný vliv i na jejich reputaci. Obzvláště šikanózní se pak celá situace může jevit tehdy, vezmeme-li v potaz, že až tři čtvrtiny stíhaných zastupitelů byly stíhány nezákonně a řízení následně bylo zastaveno nebo byly obžaloby zproštěny. (Sokol, 2015) Zároveň je však možné, že je to právě zájem občanů a jejich aktivní podávání trestních oznámení, co zapříčinilo rozšíření tohoto tématu, stejně jako objevení dosud skrytých a neřešených protiprávních činů. Takový důsledek by naopak byl pro společnost zásadně pozitivní a mohl by vést k odhalení trestné činnosti, která dosud zůstávala skrytá.

4.3 Finanční dopady trestněprávního jednání na majetek ÚSC

Vzhledem k tomu, že na území vybraných obcí Jihočeského kraje nebyla za období posledních deseti let zjištěna žádná trestněprávní činnost členů volených orgánů a žádný takový případ tak zde nemůže být podrobněji analyzován, byla pro úplnost a zajímavost zařazena i tato kapitola, která ukazuje, jak může mít trestněprávní jednání členů volených orgánů související s výkonem jejich funkce negativní vliv na rozpočet a finance ÚSC. Kapitola využívá data převážně ze dvou mediálně známých případů vyskytujících se mimo dosud posuzovaný Jihočeský kraj.

4.3.1 Krátká definice posuzovaných případů

Prvním z definovaných případů je tzv. kauza Stoka, která byla odhalena u představitelů městské části Brno-střed. Případ se týká ovlivňování veřejných zakázek mezi lety 2015-2019, kdy byl několika osobami údajně vytvořen systém úplatkářství, který ve fázi zadávacích či výběrových řízení zajišťoval výhru předem určené firmě, a to za úplatek cca ve výši 10 % z ceny zakázky. (Špičková, 2022)

Hlavním zprostředkovatelem měl být tehdejší místostarosta a radní městské části Brno-střed, obviněno však bylo několik desítek fyzických osob a některé obchodní společnosti. Média hovořila o zakázkách v hodnotě stovek milionů korun, přičemž se mělo jednat o dvacet sedm zakázek městské části Brno-střed a další zakázky na správu nemovitostí, které měly být jednáním ovlivněny. (Špičková, 2022)

Případ je stále aktivní, v loňském roce byl vyhlášen rozsudek, kterým bylo několik osob shledáno vinnými a byly jim uděleny tresty. Rozhodnutí Krajského soudu v Brně bylo však obžalovaným doručeno až na přelomu roku 2022/2023, přičemž následně několik z nich podalo proti němu odvolání, a to včetně státního zástupce, který požaduje tresty vyšší. Řízení tak stále není pravomocně skončeno. (Špičková, 2022)

Druhým definovaným případem je kauza ROP Severozápad, která je zároveň jediným případem v této práci zahrnujícím jednání představitelů vyšších ÚSC (krajů). Případ se týká netransparentního rozdělování evropských dotací v regionu NUTS 2 Severozápad, do kterého se na území České republiky řadí Ústecký a Karlovarský kraj. Regionální operační program (ROP) měl za cíl zajistit finanční podporu regionům a přerozdělovat evropské finanční prostředky za účelem realizace veřejně prospěšných projektů, první varovné signály v některých projektech se přitom údajně objevily již v roce 2008. (*ROP Severozápad*, 2018)

Údajná spolupráce měla probíhat tak, že se vedení krajů předem dohodla na rozdělení dotací, stejně jako předem společně určila budoucí vítězné projekty. Následně mělo docházet k falšování dokumentů, účelovým změnám zpráv z kontrol na místě či vydírání řádových zaměstnanců, aby se podvodu účastnili. Mezi obviněnými se následně objevili zejména významní politici. (*ROP Severozápad*, 2018)

Audit Ministerstva financí následně odhalil pochybení ve výši téměř dvou miliard korun, které sice nebyly ze strany Evropské unie žádány zpět, dodnes se je však snaží získat rozpočet ROP Severozápad. Již v roce 2013 došlo k odsouzení některých osob, přičemž mezi lety 2012 až 2018 bylo obviněno více než 24 osob, od roku 2020 věc projednává soud. (*ROP Severozápad*, 2018)

Tento případ byl pro účely posouzení vybrán právě z toho důvodu, že již veřejné zdroje uvádějí, že Ústecký kraj stíhá povinnost zaplatit kvůli zmíněné kauze ROP desítky milionů korun. Zmíněný článek mimo jiné uvádí, že program ROP byl kvůli tomuto případu téměř na dva roky pozastaven, přičemž obnovit jeho fungování se podařilo až poté, co oba z dotčených krajů odsouhlasily zaplacení korekcí za chyby vzniklé při rozdělování dotací. Soudy tak postupně vydávají rozhodnutí se stanovenou povinností finanční náhrady, přičemž některé již kraj obdržel a zaplatil, jiná ještě očekává. Dle článku pak Ústecký kraj uplatňuje škodu ve výši 133 milionů korun, obdobně však uplatňuje škodu též Karlovarský kraj a Ministerstvo financí. (Glaserová, 2023) Vznik škody a negativní dopad trestné činnosti volených orgánů ÚSC je právě to, co bylo v této části práce předmětem zkoumání.

4.3.2 Metodika a hypotéza

Co se týče zmíněných případů, tedy kauzy Stoka a ROP Severozápad, jedná se o vyšetřované a s určitou pravděpodobností jistoty již i prokázané kauzy, obě ve fázi soudního řízení. Přestože jsou již známá některá jména stíhaných osob i identifikovány konkrétní zakázky či projekty, které mohly být trestnou činností těchto osob negativně ovlivněny, nelze vzhledem k probíhajícím trestním řízením prozatím s jistotou říct, které osoby, do jaké míry a v rámci kterých projektů se trestné činnosti dopustily a jakou tím mohly způsobit jednotlivým ÚSC škodu.

Cílem této části je však zejména demonstrovat, že trestněprávní jednání může mít na rozpočet ÚSC negativní dopad, pokud se taková obdobná trestná činnost mezi členy těchto orgánů vyskytne. Pro tuto část výzkumu proto byla stanovena hypotéza, že trestná činnost představitelů ÚSC má zpravidla negativní dopad i na rozpočet takového ÚSC.

Z hlediska metodiky byl kromě literární rešerše zvolen opět kvantitativní výzkum v podobě žádosti o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žádosti byly zpracovány celkem tři ve velmi podobném znění, kdy jedna z nich byla zaslána Úřadu městské části Brno-střed s dotazy týkajícími se potenciálních negativních finančních dopadů vzniknuvších jako důsledek trestněprávního jednání osob aktivních v kauze Stoka. Zbylé dvě byly zaslány Ústeckému a Karlovarskému kraji s obdobnými dotazy ohledně možných finančních dopadů majících naopak původ či spojitost s kauzou ROP Severozápad. Plné znění těchto žádostí tvoří přílohy č. 2.1, 3.1 a 3.3 této práce.

4.3.3 Sběr a analýza informací

Sběr informací byl uskutečněn za pomoci výše popsanych žádostí o informace zaslanych dotčeným ÚSC. Na všechny tři žádosti přitom bylo včasné a řádně odpovězeno, odpovědi povinných orgánů tvoří přílohy č. 2.2, 3.2 a 3.4 této práce.

Z odpovědi Úřadu městské části Brno-střed týkající se kauzy Stoka vyplývá, že má tento orgán za to, že o výši úplatků a neoprávněného prospěchu byly navyšovány ceny za zhotovení díla, a proto z jeho strany jakožto poškozeného subjektu došlo k uplatnění nároku na náhradu škody v rámci probíhajícího trestního řízení. Jelikož řízení nebylo ještě pravomocně skončeno, nebylo dosud rozhodnuto ani o tomto nároku. Městská část přitom dle vlastních slov nepocítila žádné jiné finanční dopady či sankce, které by ji jako důsledek této kauzy postihly, nebyla omezena v jakémkoliv čerpání dotací či obdobných veřejných finančních příspěvků ani nemusela žádné takové finanční příspěvky vracet, stejně tak nemusela ze svého rozpočtu hradit žádné pokuty ani sankce.

Městská část Brno-střed však předpokládá, že mohla utrpět potenciální škodu v podobě odčerpání finančních prostředků z jejího rozpočtu za uměle nadhodnocené zakázky, uplatněný nárok na náhradu škody se pohybuje ve výši 49.342.877,- Kč. Další finanční dopady městská část očekává v podobě výdajů na právní zastoupení před soudem, které však není prozatím možné vyčíslit, jiných škod či nákladů si není vědoma.

Následující dvě odpovědi se týkaly kauzy ROP Severozápad, přičemž z odpovědi Karlovarského kraje i Ústeckého kraje vyplývá, že jsou odpovědnostní vztahy konkrétních osob stále předmětem trestního řízení, o kterém nebylo dosud pravomocně rozhodnuto a nelze tak s jistotou konstatovat existenci souvislosti činů konkrétních osob s negativním dopadem do rozpočtu těchto krajů. Oba kraje pak shodně uvedly, že nebyly omezeny v jakémkoliv čerpání dotací či obdobných finančních příspěvků ani nemusely žádné takové finanční příspěvky vracet, obdobně nemusely ve spojitosti s touto kauzou ze svého rozpočtu hradit pokuty ani sankce.

Obdobně jako v předchozím případě však oba kraje očekávají, že jim byla způsobena výše vymezeným jednáním škoda. Karlovarský kraj tuto potenciální škodu vyčíslil na celkovou částku ve výši 374.729.927,77 Kč, kterou také uplatňuje z pozice poškozeného v trestních řízeních vedených ve věci případu ROP Severozápad. Karlovarský kraj přitom již nepředpokládá, že by se jako důsledek této kauzy podílel na úhradě jakýchkoliv dalších finančních náhrad. Ústecký kraj jemu potenciálně vzniklou škodu vyčíslil na celkovou částku ve výši přesahující 140.000.000,- Kč, kterou také z pozice poškozeného v trestních řízeních uplatnil, a to vůči všem obžalovaným společně a nerozdílně. Obdobně jako Karlovarský kraj uvedl, že žádné další náklady v souvislosti s touto kauzou neočekává.

Ze získaných informací lze dovodit, že dotčené subjekty mají za to, že jim protiprávním jednáním některých osob byla způsobena škoda, všechny však řádně a v souladu s presumpcí neviny vyčkávají na pravomocná rozhodnutí soudů. V rámci probíhajících trestních řízení však všechny tyto dotčené subjekty jimi vyčíslenou škodu uplatnily, a to z titulu soukromoprávního nároku na náhradu škody.

Zde je však třeba upozornit na skutečnost, že sdělené informace nekorespondují s výše zjištěnými informacemi z veřejných zdrojů, dle kterých oba dotčené kraje údajně odsouhlasily zaplacení korekcí za chyby vzniklé při rozdělování dotací. Oba kraje by tak měly očekávat další finanční náklady, které byly způsobeny touto kauzou, přesto uvedly, že již žádné neočekávají. Uvedené částky stran vyčíslené potenciální škody je tak třeba brát rezervovaně, jelikož není ze sdělených

informací zřejmé, zda již obsahují veškeré i očekávané náklady do budoucna či zda tyto budou i přes opačné sdělení krajů ještě navýšeny.

Ač tedy ještě nebyla pravomocně prokázána vina konkrétních osob, a i přes uvedené nejasnosti stran výše způsobené škody, lze z těchto případů dovodit, že protiprávní jednání může mít vzhledem k uplatněným částkám poměrně zásadní dopad do rozpočtů ÚSC. Bylo ukázáno, že škoda může být způsobena i umělým navyšováním cen zakázek či neoprávněným čerpáním finančních prostředků na projekty, které byly realizovány na základě protiprávního výběrového řízení.

Jak bylo uvedeno v teoretické části práce, zde je prakticky znázorněno, že způsobená škoda je ze strany dotčených subjektů vymáhána po všech potenciálně odpovědných fyzických osobách, po nichž je požadována její zpravidla solidární úhrada. Skutečně tak bylo demonstrováno, že veřejnoprávní odpovědnost jde stále ruku v ruce s odpovědností soukromoprávní, přičemž málokdy probíhají takto zásadní trestní řízení bez současného uplatnění soukromoprávního nároku na náhradu škody. A samozřejmě v případě dovození odpovědnosti dané osoby za trestný čin ponese tato osoba vzniklé náklady na úhradu náhrady škody ve prospěch ÚSC ze svých vlastních soukromých finančních prostředků.

S ohledem na rozebírané případy by tedy v případě shledání viny u nyní obžalovaných osob mohla být soudem stanovena též povinnost k náhradě způsobené škody, a to buď v konkrétní výši jednotlivě ve vztahu ke každé odsouzené osobě, bylo-li by možné tuto škodu jednotlivě vyčíslit, případně (což je v takto rozsáhlých případech pravděpodobnější) by mohla být stanovena povinnost všem odsouzeným osobám uhradit celkovou škodu společně a nerozdílně.

4.4 Dílčí závěr praktických zjištění

Praktická část práce byla z části postavena na kritickém zkoumání a vytěžení již existujících analýz týkajících se trestněprávní odpovědnosti členů volených orgánů ÚSC, která byla následně doplněna o vlastní výzkumnou činnost, a to hned ve dvou rovinách – první týkající se trestněprávní odpovědnosti členů volených orgánů obcí

na území Jihočeského kraje, druhá demonstrující možné negativní finanční dopady do rozpočtů ÚSC v případě takového trestněprávního jednání.

Všechny provedené výzkumy vedly k potvrzení vymezených hypotéz, tedy v Jihočeském kraji se z dotázaných obcí nepodařilo nalézt žádnou, ve které by za období posledních deseti let byl trestně stíhán či odsouzen člen zastupitelstva v souvislosti s výkonem jeho funkce. Tento výsledek byl kriticky zhodnocen, a to včetně upozornění na okolnosti, které mohou výsledky kvantitativních výzkumů ovlivňovat. V zásadě však byl potvrzen předpoklad, že je trestná činnost těchto osob obzvláště v Jihočeském kraji mizivá.

Následně bylo demonstrováno na dvou mediálně známých případech, které jsou nyní stále předmětem trestních řízení, že obdobné případy a potenciální trestní jednání osob v pozici představitelů ÚSC mohou vést ke vzniku zejména majetkové škody. Tato pak v případě dovození trestní odpovědnosti konkrétních osob je po těchto odsouzených jakožto fyzických osobách vymáhána z titulu náhrady škody.

Lze tedy uzavřít, že trestnou činnost členů volených orgánů ÚSC tu máme a vždy budeme mít, prozatím však z hlediska jejího malého množství není naším trnem v oku. Jak je však viditelné v této kapitole, je třeba si uvědomit, že trestná činnost v této oblasti s sebou může nést škody dosahující řádů milionů korun, tudíž by mělo být dbáno jak na prevenci, vzdělávání, tak na řádné stíhání těchto případů, jelikož i jejich malé množství může mít zásadní finanční dopady na dané regiony a jejich následný pozitivní rozvoj, stejně jako na fungování společnosti jako takové.

5 Závěr

Hlavním cílem práce bylo analyzovat veřejnoprávní odpovědnost z pohledu členů orgánů obcí a její dopad na jejich ekonomickou stabilitu, a to zejména s ohledem na odpovědnost trestní a správněprávní. Konečně bylo cílem též poukázat na situaci v několika obcích České republiky.

Teoretická část práce byla proto zaměřena na vymezení bližšího fungování obcí, jejich orgánů a členů, včetně stanovení jejich práv a povinností, které jsou s touto funkcí spojovány. Následně bylo podrobně rozebráno možné dovození trestní odpovědnosti za jednání spojené s výkonem funkce člena voleného orgánu, stejně jako vymezení konkrétních nejčastějších skutkových podstat, které s typickými úkoly členů volených orgánů nejvíce souvisejí. Jako mírnější způsob postihu byla následně rozebrána též alternativa správněprávního postihu za spáchaný přešupek, který představuje zpravidla postih za méně závažné provinění.

Již na základě teoretického vymezení bylo možné dojít k závěru, že členové orgánů obcí se mohou ledabylým výkonem své funkce dopustit protiprávního jednání, za které mohou být na poli veřejného práva odpovědni a stíháni. Obdobné pak bylo potvrzeno též v praktické části, ve které bylo poukázáno na stále se zvyšující počet trestních stíhání členů volených orgánů a stále se rozšiřující diskusi na toto téma. Z dosud dostupných statistik Nejvyššího státního zastupitelství ani z vlastní učiněné statistiky, která se zaměřila na padesát náhodně vybraných obcí Jihočeského kraje, však nebyla diskutovaná závažnost potvrzena. Naopak se ukázalo, že trestná činnost členů volených orgánů je v porovnání s celkovým množstvím trestné činnosti v České republice zanedbatelná.

Na základě vlastního výzkumu učiněného v padesáti dotázaných obcích Jihočeského kraje se nepodařilo nalézt žádný případ, kde by za období posledních deseti let došlo k zahájení trestního stíhání člena voleného orgánu související s výkonem jeho funkce, což potvrdilo závěry o malém množství této trestné činnosti v daném kraji. Z množství podávaných trestních oznámení však vyplývá, že lidé nejsou

spokojení s odborností a způsobem výkonu funkce mnoha takových osob, i když jejich jednání nemusí být nutně protiprávní či dokonce trestněprávně relevantní.

Vzhledem k těmto zjištěním však lze dovodit, že by bylo vhodné snažit se do budoucna prohloubit vzdělávání zastupitelů, což by jim nejen jejich funkci usnadnilo, ale mnohdy je i uchránilo před zahájením trestního stíhání či zlepšilo celkový výkon veřejné správy. Ač celková zjištění této práce nasvědčují, že z trestněprávního hlediska není situace nijak závažná, nelze pominout skutečnost, že zjištění zároveň svědčí o nespokojenosti občanů a pravděpodobně neodborném výkonu této funkce.

Kromě důkladnějšího vzdělávání zastupitelů by bylo vhodné rozšířit též vzdělávání všech občanů v oblasti veřejné správy, aby znali svá práva a povinnosti, stejně jako práva a povinnosti svých zvolených zástupců. Pak by nedocházelo k situacím, kdy by občané zaměňovali politickou odpovědnost zastupitelů k jimi slibovaným prosazovaným cílům s odpovědností trestní, ale snáze by rozlišovali, které jednání může být trestné a které nikoliv. To by mohlo pozitivním způsobem zvýšit apel občanů na jejich zástupce a zlepšit vzájemnou komunikaci k projednávaným záležitostem, namísto zahlcování státních orgánů mnohdy nadbytečnými trestními oznámeními.

Potenciální ekonomické dopady trestné činnosti pak byly demonstrovány na dvou aktuálních situacích, ve kterých je potenciální trestní jednání členů orgánů ÚSC předmětem soudního řízení a u nichž je předpokládána způsobená škoda v řádech stovek milionů korun. Ta je přitom dovozována přímo z trestněprávního jednání, které je dosud předmětem dokazování, avšak které mělo mít původ v jednání členů orgánů v souvislosti s výkonem jejich funkce. Bylo tak mimo jiné poukázáno i na spojitost trestné činnosti těchto osob a ekonomických dopadů do rozpočtů ÚSC, které mohou být tímto jednáním připraveny o zásadní finanční částky. Stejně tak bylo potvrzeno, že tyto finanční částky mohou být z titulu náhrady škody následně požadovány po osobách, které tuto škodu způsobily a které v případě úmyslného jednání mohou být povinné k jejich neomezené náhradě.

6 Summary

The main objective of the thesis was to analyse public liability from the perspective of members of municipal bodies and its impact on their economic stability, especially concerning criminal and administrative liability. Finally, the object was also to highlight the situation in several municipalities in the Czech Republic.

Therefore, the theoretical part of the thesis focuses on defining the functioning of municipalities, their bodies, and their members, including the determination of the associated rights and obligations. Subsequently, the possible derivation of criminal liability for acts connected with the performance of the function of a member of an elected body was analysed in detail, as well as the definition of specific most frequent crimes that are related to the typical tasks of members of elected bodies. As a less severe form of retribution, the alternative of administrative punishment for a misdemeanour which represents a less serious offence, was also discussed.

Already based on the theoretical outline, it was possible to conclude that members of municipal bodies can commit illegal acts by negligent performance of their duties, for which they can be held liable and prosecuted in the field of public law. A similar conclusion was then also confirmed in the practical part, in which it was pointed out that the number of criminal prosecutions of members of elected bodies is increasing, and the debate on the subject is becoming more widespread. However, neither the statistics available so far from the Supreme State Prosecutor's Office nor the self-made statistics confirmed the seriousness discussed. On the contrary, it turned out that criminal activity by members of elected bodies is insignificant compared to the total amount of the criminal activity in the Czech Republic.

Based on the own research conducted in the fifty municipalities surveyed in the South Bohemian Region, no cases were found where a criminal prosecution of a member of an elected body related to the exercise of his or her office had been initiated in the last ten years, which confirmed the conclusions about the little amount of such criminal activity in the Region. However, the number of criminal complaints filed shows that people are not satisfied with the professionalism and

manner in which many such persons perform their duties, even though their actions are not necessarily illegal or even criminally relevant.

In view of these findings, however, it can be concluded that it would be advisable to try to deepen the education of representatives in the future, which would not only simplify their function, but often also protect them from prosecution or improve the overall performance of public administration. Although the overall findings of this thesis suggest that the situation is not serious from a criminal law perspective, one cannot ignore the fact that the findings are also indicative of citizen dissatisfaction and possibly unprofessional performance of this function.

In addition to a more thorough education of councillors, it would also be useful to provide similar education to all citizens in the field of public administration so that they know their rights and obligations, as well as those of their elected representatives. This would avoid situations where citizens confuse the political responsibility of representatives for the aims they promise to promote with criminal responsibility but would make it easier to distinguish which actions may be criminal and which may not. This could positively increase the appeal of citizens to their representatives and improve communication with each other on pending issues, rather than overwhelming state authorities with often superfluous criminal charges.

The potential economic impact of criminal activity was then demonstrated on two actual cases in which the potential criminal conduct of members of the municipal bodies is the subject of legal proceedings and where the expected damage is in the hundreds of millions Czech crowns. This is directly attributable to the criminal conduct which was alleged to have originated in the conduct of the members of the bodies in connection with the exercise of their functions. It was thus pointed out, among other things, that the criminal activities of these persons may be linked to the economic impact on the budgets of the municipalities, which could be deprived of substantial amounts of finances due to this conduct. It was also acknowledged that those financial amounts may be claimed as compensation for damage subsequently from the persons who caused that damage and who, in the event of intentional conduct, may be liable for unlimited compensation.

Seznam použitých zdrojů

1. Glaserová, D. (2023). *Ústecký kraj zaplatí desítky milionů korun za chyby v projektech ROP Severozápad*. ČT 24. [cit. 5. 4. 2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/3555511-ustecky-kraj-zaplati-desitky-milionu-korun-za-chyby-v-projektech-rop-severozapad>
2. Horzinková, E., & Novotný, V. (2010). *Základy organizace veřejné správy v ČR* (2., upr. vyd.). Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
3. *Charakteristika kraje*. (2021). Český statistický úřad: Krajská správa ČSÚ v Českých Budějovicích. [cit. 2. 4. 202]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/x/charakteristika_kraje
4. Jelínek, J. (2019). *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část* (7. aktualizované a doplněné vydání). Leges.
5. *Kvantitativní výzkum vs. kvalitativní výzkum*. (2020). Survio. [cit. 2. 4. 2023] Dostupné z: https://www.survio.com/cs/blog/jak-vytvorit-dotaznik/kvantitativni-vyzkum-kvalitativni-vyzkum#Co_je_to_kvantitativni_vyzkum
6. Lukl, F. a kol. (2018). *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách v roce 2018: Základní principy fungování obce a jejích orgánů*. Svaz měst a obcí České republiky.
7. Malast, J. (2016). *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Západočeská univerzita v Plzni.
8. Mottlová, I. (2022). *Příručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2022: Základní principy fungování obce a jejích orgánů*. Svaz měst a obcí České republiky.
9. Nejvyšší státní zastupitelství (2014). Analýza trestní odpovědnosti osob činných ve volených orgánech územních samosprávných celků, sp. zn. 7 NZN 603/2014 [online]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/ostatni-dokumenty/>
10. Nejvyšší státní zastupitelství (2016). Aktualizace analýzy trestní odpovědnosti osob činných ve volených orgánech územních samosprávných celků, sp. zn. 4 NZN 603/2016 [online]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/ostatni-dokumenty/>
11. Nejvyšší státní zastupitelství (2018). Analýza trestné činnosti volených funkcionářů územních samosprávných celků, sp. zn. 1 SL 110/2018, Brno [online]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/ostatni-dokumenty/>
12. *Přestupek, přečin, zločin*. Obvineny.cz: advokáti pro trestní právo. [cit. 1. 4. 2023]. Dostupné z: <https://obvineny.cz/poradna/prestupek-precin-zlocin/>

13. Richter, M. (2021). *Základy trestní odpovědnosti v rozhodovacích procesech veřejné správy*. Wolters Kluwer.
14. ROP Severozápad. (2018). Transparency International Česká republika. [cit. 5. 4. 2023]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kauzy/rop-severozapad/>
15. Rothanzl, L. (2022). *Průručka pro člena zastupitelstva obce po volbách 2022: Odpovědnost zastupitelů*. Svaz měst a obcí České republiky.
16. Rozhovor: Odpovědnost zastupitele. (2020). Moravské hospodářství. [cit. 5. března 2023]. Dostupné z: <https://moravskéhospodarstvi.cz/rozhovor-od-povednost-zastupitele/>
17. Sokol, T. (2015). *Zastupitelé se bojí, ale nejsou to zločinci*. Česká advokátní komora. [cit. 5. 4. 2023]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=14393>
18. Špičková, P. (2022). *Zazněly rozsudky v kauze Stoka, žalobce není spokojen*. ČT 24. [cit. 5. 4. 2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/3496336-soud-uznal-byvaleho-politika-svachulu-v-kauze-stoka-vinnym>
19. Uhlířová, M. (2015). *Základy práva: pro studenty Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích*. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Ekonomická fakulta.
20. Ústavní zákon č. 1 /1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.
21. *Výsledky voleb a referend*. Volby.cz: Český statistický úřad. [cit. 1. 4. 2023] Dostupné z: <https://www.volby.cz/>
22. *Základní informace pro nově zvolené členy zastupitelstva obce*. (2023). Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 5. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-pro-nove-zvolene-cleny-zastupitelstva-obce.aspx?q=Y2hudW09Nw%3D%3D>
23. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
24. Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
27. Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
28. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
30. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
31. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Trestná činnost podle funkce osoby (NS).....	45
Tabulka 2: Trestná činnost podle druhu (NS).....	45
Tabulka 3: Trestná činnost podle funkce (NSZ).....	46
Tabulka 4: Trestná činnost podle druhu (NSZ)	46
Tabulka 5: Osoby, proti nimž se řízení vede	49
Tabulka 6: Zatíženost státních zastupitelství	50
Tabulka 7: Data získaná od obcí na základě žádosti o informace	53

Seznam příloh

Příloha 1	Žádost o informace obecná	70
Příloha 2	Žádost o informace kauza Stoka	72
2.1	Žádost o informace Brno-město	72
2.2	Odpověď na žádost Brno-město	74
Příloha 3	Žádost o informace kauza ROP	76
3.1	Žádost o informace Ústecký kraj	76
3.2	Odpověď na žádost Ústecký kraj	78
3.3	Žádost o informace Karlovarský kraj	80
3.4	Odpověď na žádost Karlovarský kraj	82

Příloha 1 Žádost o informace obecná

Žádost o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Adresát: [název obce]
[sídlo obce]

Žadatelka: Mgr. Patricie Hrubešová

nar. [REDACTED]

trvale bytem [REDACTED]

doručovací adresa: [REDACTED]

Kontakt: ID DS: [REDACTED]

Telefon: [REDACTED]

E-mail: [REDACTED]

Předmět: Žádost o poskytnutí informací týkajících se trestněprávní odpovědnosti členů volených orgánů obce

Vážení,

obracím se na Vás jakožto studentka třetího ročníku bakalářského studia Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity a chtěla bych touto cestou požádat o informace pro účely zpracování mé bakalářské práce na téma Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích procesech veřejné správy. Cílem práce je mimo jiné poukázat na možná porušení právních předpisů, kterých se tyto osoby mohou v souvislosti s výkonem volené funkce dopustit a dále demonstrovat na příkladu některých náhodně vybraných obcí nacházejících se na území Jihočeského kraje, jak často (zda vůbec) a z jakých důvodů v posledních letech k trestněprávnímu postihu těchto osob dochází.

V této souvislosti proto prosím o poskytnutí následujících informací:

1. Zda bylo v posledních deseti letech, tedy od roku 2013 včetně dodnes, proti některému z členů volených orgánů, tj. členů zastupitelstva, rady (existuje-li) či starosty, zahájeno trestní stíhání z důvodu podezření na spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem jeho funkce.
2. Pokud je odpověď na otázku č. 1 kladná, prosím dále o sdělení alespoň:
 - o konkrétní funkce takových osob, příp. i jejich jména a příjmení,
 - o roku, kdy mělo k zahájení trestního stíhání dojít,
 - o identifikace trestného činu s odkazem na konkrétní ustanovení zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, kterého se tyto osoby měly údajně dopustit,
 - o krátké přiblížení skutkového stavu, tedy upřesnění, jakým jednáním se dané osoby měly daného činu údajně dopustit.
3. Zda byl v posledních deseti letech, tedy od roku 2013 včetně dodnes, některý z členů volených orgánů, tj. členů zastupitelstva, rady (existuje-li) či starosty, pravomocně odsouzen z důvodu spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem jeho funkce.

4. Pokud je odpověď na otázku č. 3 kladná, prosím dále o sdělení alespoň:
- konkrétní funkce takových osob, příp. i jejich jména a příjmení,
 - roku, kdy mělo k pravomocnému odsouzení dojít,
 - identifikace trestného činu s odkazem na konkrétní ustanovení zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, který tyto osoby spáchaly,
 - krátké přiblížení skutkového stavu, tedy upřesnění, jakým jednáním se dané osoby daného činu dopustily, resp. na základě jakého jednání souvisejícího s výkonem jejich funkce naplnily všechny znaky skutkové podstaty daného trestného činu.

Prosím o informace vždy za období posledních deseti let, tedy takové, které nastaly od počátku roku 2013 (včetně) až dodnes, tedy ke dni podání této žádosti.

Dovoluji si zároveň z opatrnosti upozornit na ustálenou judikaturu českých soudů, která neosvobozuje povinný subjekt od poskytnutí takové informace, kterou vytvořil jiný subjekt, pokud ji povinný subjekt má k dispozici a může s ní operovat, tedy ji i poskytnout.

Informace je možné zaslat do výše uvedené datové schránky žadatelky.

Mnohokrát děkuji.

V Praze dne 9. března 2023

Příloha 2 Žádost o informace kauza Stoka

2.1 Žádost o informace Brno-město

Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Adresát: Úřad městské části Brno-střed
Dominikánská 2
601 69 Brno

Žadatelka: Mgr. Patricie Hrubešová
nar. [REDAKCE]
trvale bytem [REDAKCE]
doručovací adresa: [REDAKCE]

Kontakt: ID DS: [REDAKCE]
Telefon: [REDAKCE]
E-mail: [REDAKCE]

Předmět: Žádost o poskytnutí informací týkajících se kauzy Stoka v Brně

Vážení,

obracím se na Vás jakožto studentka třetího ročníku bakalářského studia Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity a chtěla bych touto cestou požádat o informace pro účely zpracování mé bakalářské práce na téma Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích procesech veřejné správy. Cílem práce je nejen poukázat na možná porušení právních předpisů, kterých se tyto osoby mohou v souvislosti s výkonem volené funkce dopustit, ale též na možné negativní dopady na finance či rozpočet dané obce nebo města vzniklé v souvislosti s takovým proviněním dané osoby.

V této souvislosti prosím o poskytnutí informací souvisejících s veřejně známou kauzou Stoka týkající se korupce a ovlivňování tendrů veřejných zakázek a jejího dopadu na finance městské části Brno-střed, konkrétně tedy o informace:

1. zda činy některých členů volených orgánů (tedy zejména zastupitelstva, rady, starosty) související s kauzou Stoka měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet městské části Brno-střed;
2. zda byla městská část Brno-střed postižena finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy Stoka, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;
3. zda městská část Brno-střed musela ze svého rozpočtu z důvodu kauzy Stoka vracet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
4. zda musela městská část Brno-střed z důvodu kauzy Stoka uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
5. zda městská část Brno-střed po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;
6. zda má městská část Brno-střed vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s touto kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši.

ŽÁDOST O INFORMACE KAUZA STOKA

Prosím o informace vždy za dobu trvání celé kauzy Stoka, tedy takové, které dosud byly zjištěny od počátku řešení kauzy ke dni podání této žádosti, a které prokazatelně s kauzou souvisejí. Jsem si vědoma toho, že kauza je stále neskončena a může ještě docházet ke změnám, proto prosím o informace ne novější než datum podání této žádosti. U případných osob prosím o sdělení alespoň jejich jména a funkce.

Informace je možné zaslat do výše uvedené datové schránky žadatelky.

Mnohokrát děkuji.

V Praze dne 8. března 2023

2.2 Odpověď na žádost Brno-město



Statutární město Brno
Městská část Brno-střed
Odbor právní a organizační Úřadu městské části

VÁŠ DOPIS Č. J.:

ZE DNE:

08.03.2023

NAŠE Č. J.:

MCBS/2023/0048730/KINV

K PODÁNÍ:

MCBS/2023/0043864

SPIS. ZN.:

2010/MCBS/2023/0043864/2

VYŘÍZUJE:

Mgr. Ivana Petrová

PRACOVISTĚ:

Dominikánská 2

TELEFON:

542 526 374

DATUM:

16.03.2023

Vážená paní

Mgr. Patricie Hrubešová

ID schránky: [REDACTED]

Poskytnutí informací k žádosti ze dne 08.03.2023

Vážená paní magistro,

statutárnímu městu Brnu, městské části Brno-střed (dále jen „MČ BS“) byla dne 08.03.2023 doručena prostřednictvím datové schránky Vaše žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Protože Vaše žádost obsahovala veškeré náležitosti dle ust. § 14 odst. 2 informačního zákona, byla takto přijata a posouzena.

V žádosti jste požadovala následující informace:

1. zda činy některých členů volených orgánů (tedy zejména zastupitelstva, rady, starosty) související s kauzou Stoka měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet městské části Brno-střed;
2. zda byla městská část Brno-střed postižena finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy Stoka, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;
3. zda městská část Brno-střed musela ze svého rozpočtu z důvodu kauzy Stoka vrátet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
4. zda musela městská část Brno-střed z důvodu kauzy Stoka uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
5. zda městská část Brno-střed po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;
6. zda má městská část Brno-střed vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s touto kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši.

K jednotlivým bodům Vaší žádosti sdělujeme následující:

1. MČ BS má za to, že o výši úplatků a neoprávněného prospěchu (zisku) byly navyšovány ceny za zhotovení díla, uplatnila proto škodu jako poškozený v rámci trestního řízení. O tomto nároku nebylo dosud pravomocně rozhodnuto.
2. Nejsme si vědomi dotazovaného postihu.
3. MČ BS nemusela vrátet dotace či jiné finanční příspěvky.
4. MČ BS nemusela ze svého rozpočtu hradit pokuty či sankce.
5. MČ BS uplatnila škodu jako poškozený v rámci trestního řízení, a to vůči všem obžalovaným společně a nerozdílně. MČ BS má za to, že o výši úplatků a neoprávněného prospěchu (zisku) byly navyšovány ceny za zhotovení díla, k trestnímu řízení se proto připojila s nárokem na náhradu škody ve výši 49.342.877 Kč.

6. MČ BS počítá s výdaji na právní zastoupení před soudem, kde vystupuje jako poškozená. Přesnou částku nelze v tuto chvíli předjímat.

Požadované informace Vám zasíláme v souladu s ust. § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona v zákonné lhůtě.

S pozdravem

Mgr. Jana Plechlová
vedoucí Odboru právního a organizačního
Úřadu městské části Brno-střed

Příloha 3 Žádost o informace kauza ROP

3.1 Žádost o informace Ústecký kraj

Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Adresát: Ústecký kraj
Velká Hradební 3118/48
400 01 Ústí nad Labem

Žadatelka: Mgr. Patricie Hrubešová
nar. [REDAKCE]
trvale bytem [REDAKCE]
doručovací adresa: [REDAKCE]

Kontakt: ID DS: [REDAKCE]
Telefon: [REDAKCE]
E-mail: [REDAKCE]

Předmět: Žádost o poskytnutí informací týkajících se kauzy ROP Severozápad

Vážení,

obracím se na Vás jakožto studentka třetího ročníku bakalářského studia Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity a chtěla bych touto cestou požádat o informace pro účely zpracování mé bakalářské práce na téma Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích procesech veřejné správy. Cílem práce je nejen poukázat na možná porušení právních předpisů, kterých se tyto osoby mohou v souvislosti s výkonem volené funkce dopustit, ale též na možné negativní dopady na finance či rozpočet dané obce či kraje vzniklé v souvislosti s takovým proviněním dané osoby.

V této souvislosti prosím o poskytnutí informací souvisejících s veřejně známou kauzou ROP Severozápad týkající se netransparentního rozdělování evropských dotací v NUTS 2 Severozápad a jejího dopadu na finance Ústeckého kraje, konkrétně tedy o informace:

1. zda činy některých členů volených orgánů (tedy zastupitelstva, rady, hejtmána) související s kauzou ROP Severozápad měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet Ústeckého kraje;
2. zda byl Ústecký kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy ROP Severozápad, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;
3. zda Ústecký kraj musel ze svého rozpočtu z důvodu kauzy vracet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
4. zda musel Ústecký kraj z důvodu kauzy uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
5. zda Ústecký kraj po některých z prokazatelných viniků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;
6. zda má kraj vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši.

ŽÁDOST O INFORMACE KAUZA ROP

Prosím o informace vždy za dobu trvání celé kauzy ROP Severozápad, tedy takové, které dosud byly zjištěny od počátku řešení kauzy ke dni podání této žádosti, a které prokazatelně s kauzou souvisejí. Jsem si vědoma toho, že kauza je stále neskončena a každým dnem nyní může docházet ke změnám, proto prosím o informace ne novější než datum podání této žádosti. U případných osob prosím o sdělení alespoň jejich jména a funkce.

Informace je možné zaslat do výše uvedené datové schránky žadatelky.

Mnohokrát děkuji.

V Praze dne 8. března 2023

3.2 Odpověď na žádost Ústecký kraj

Ústecký kraj

Krajský úřad

odbor legislativně-právní

Mgr. Patricie Hrubešová



Spisová značka: KUUK/039822/2023
Číslo jednací: KUUK/047027/2023
UID: kuukes8c13232f
Počet listů/příloh: 1/0

Vyřizuje/linka: Mgr. Vojtěch Hašek/220

Datum: 23.03.2023

Poskytnutí informací na žádost dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Vážená paní magistro,

Ústecký kraj, Krajský úřad Ústeckého kraje jako povinný subjekt (dále jen „povinný subjekt“) dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) obdržel dne 08.03.2023 Vaši elektronickou žádost evidovanou pod č. j. KUUK/039822/2023, o poskytnutí informací dle InfZ, ve které žádáte následující, cit.:

„prosím o poskytnutí informací souvisejících s veřejně známou kauzou ROP Severozápad týkající se netransparentního rozdělování evropských dotací v NUTS 2 Severozápad a jejího dopadu na finance Ústeckého kraje, konkrétně tedy o informace:

- 1. zda činy některých členů volených orgánů (tedy zastupitelstva, rady, hejtmána) související s kauzou ROP Severozápad měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet Ústeckého kraje;*
- 2. zda byl Ústecký kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy ROP Severozápad, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;*
- 3. zda Ústecký kraj musel ze svého rozpočtu z důvodu kauzy vrátet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;*
- 4. zda musel Ústecký kraj z důvodu kauzy uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;*
- 5. zda Ústecký kraj po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;*
- 6. zda má kraj vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši.“*

Ústecký kraj - Krajský úřad
Velká Hradební 3118/48
400 01 Ústí nad Labem

Tel.: +420 475 657 111
epodatelna@kr-ustecky.cz
č. ú.: 882733379/0800

IČ: 70892156
DIČ: CZ70892156
ID DS: t9zbsva

www.kr-ustecky.cz

Povinný subjekt poskytuje dle § 14 odst. 5 písm. d) InfZ v souladu se žádostí následující informace.

Ad 1) Odpovědnost či dopad činů člena či členů některého z volených orgánů kraje na finance či rozpočet Ústeckého kraje je v současné době předmětem trestních řízení, vedených u Krajského soudu v Ústí nad Labem, v nichž dosud není pravomocně rozhodnuto a nelze tak činit závěry, které by byly v rozporu s presumpcí nevin.

Ad 2) V souvislosti s vedenými trestními řízeními nebyl Ústecký kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí.

Ad 3) Ústecký kraj nemusel ze svého rozpočtu z důvodu vedení trestních řízení vracet přijaté dotace či jiné finanční příspěvky.

Ad 4) Ústecký kraj nemusel z důvodu vedení trestních řízení uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce.

Ad 5) Ústecký kraj v postavení poškozeného učinil v probíhajících trestních řízeních ve smyslu ust. § 43 odst. 3 trestního řádu návrhy, aby soud v odsuzujícím rozsudku uložil obžalovaným povinnost k náhradě škody. Celkem požadovaná náhrada škody přesahuje částku 140.000.000,- Kč, tato je uplatňována vůči všem obžalovaným společně a nerozdílně.

Ad 6) Ústecký kraj v současné době v souvislosti s vedenými trestními řízeními nepředpokládá vznik budoucích nákladů.

S pozdravem

Mgr. Vojtěch Hašek
samostatný referent
odbor legislativně-právní
oddělení právní podpory

3.3 Žádost o informace Karlovarský kraj

Žádost o poskytnutí informace ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Adresát: Karlovarský kraj
Závodní 353/88
360 06 Karlovy Vary

Žadatelka: Mgr. Patricie Hrubešová
nar. [REDAKCE]
trvale bytem [REDAKCE]
doručovací adresa: [REDAKCE]

Kontakt: ID DS: [REDAKCE]
Telefon: [REDAKCE]
E-mail: [REDAKCE]

Předmět: Žádost o poskytnutí informací týkajících se kauzy ROP Severozápad

Vážení,

obracím se na Vás jakožto studentka třetího ročníku bakalářského studia Ekonomické fakulty Jihočeské univerzity a chtěla bych touto cestou požádat o informace pro účely zpracování mé bakalářské práce na téma Veřejnoprávní odpovědnost členů orgánů obcí v rozhodovacích procesech veřejné správy. Cílem práce je nejen poukázat na možná porušení právních předpisů, kterých se tyto osoby mohou v souvislosti s výkonem volené funkce dopustit, ale též na možné negativní dopady na finance či rozpočet dané obce či kraje vzniklé v souvislosti s takovým proviněním dané osoby.

V této souvislosti prosím o poskytnutí informací souvisejících s veřejně známou kauzou ROP Severozápad týkající se netransparentního rozdělování evropských dotací v NUTS 2 Severozápad a jejího dopadu na finance Karlovarského kraje, konkrétně tedy o informace:

1. zda činy některých členů volených orgánů (tedy zastupitelstva, rady, hejtmana) související s kauzou ROP Severozápad měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet Karlovarského kraje;
2. zda byl Karlovarský kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy ROP Severozápad, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;
3. zda Karlovarský kraj musel ze svého rozpočtu z důvodu kauzy vrátet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
4. zda musel Karlovarský kraj z důvodu kauzy uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
5. zda Karlovarský kraj po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;
6. zda má kraj vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši.

ŽÁDOST O INFORMACE KAUZA ROP

Prosím o informace vždy za dobu trvání celé kauzy ROP Severozápad, tedy takové, které dosud byly zjištěny od počátku řešení kauzy ke dni podání této žádosti, a které prokazatelně s kauzou souvisejí. Jsem si vědoma toho, že kauza je stále neskončena a každým dnem nyní může docházet ke změnám, proto prosím o informace ne novější než datum podání této žádosti. U případných osob prosím o sdělení alespoň jejich jména a funkce.

Informace je možné zaslat do výše uvedené datové schránky žadatelky.

Mnohokrát děkuji.

V Praze dne 8. března 2023

3.4 Odpověď na žádost Karlovarský kraj



KARLOVARSKÝ KRAJ

KRAJSKÝ ÚŘAD – ODBOR LEGISLATIVNÍ A PRÁVNÍ, STAVEBNÍ ÚŘAD
A KRAJSKÝ ŽIVNOSTENSKÝ ÚŘAD

Vážená paní
Mgr. Patricie Hruběšová

e-mail:

Váš dopis značka/ze dne
8. 3. 2023

Naše značka
KK/787/LP/23

Vyřizuje/telefon
Mgr. Bc. Trávníková/2213

Karlovy Vary
23. 3. 2023

Žádost o poskytnutí informací týkající se kauzy ROP Severozápad

Dne 8. 3. 2023 obdržel Karlovarský kraj Vaši žádost dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), v níž jste požádala o poskytnutí následujících informací:

„... - zda činy některých členů volených orgánů (tedy zastupitelstva, rady, hejtmána) související s kauzou ROP Severozápad měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet Karlovarského kraje;
- zda byl Karlovarský kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy ROP Severozápad, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo;
- zda Karlovarský kraj musel ze svého rozpočtu z důvodu kauzy vracet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
- zda musel Karlovarský kraj z důvodu kauzy uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši;
- zda Karlovarský kraj po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši;
- zda má kraj vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši. ...“

Odbor legislativní a právní, stavební úřad a krajský živnostenský úřad Krajského úřadu Karlovarského kraje, do jehož působnosti náleží agenda poskytování informací, Vám níže zasílám odpovědi k Vaším dotazům týkajícím se tzv. „kauzy ROP Severozápad“. Odpovědi jsou řazeny dle otázek, tak jak jste je zaslala ve svém přípise ze dne 8. 3. 2023.

Dotaz č. 1 - zda činy některých členů volených orgánů (tedy zastupitelstva, rady, hejtmána) související s kauzou ROP Severozápad měly jakýkoliv negativní dopad na finance či rozpočet Karlovarského kraje?

Odpověď ad 1):

V souvislosti s kauzou ROP Severozápad jsou na základě obžaloby Vrchního státního zastupitelství v Praze, odboru závažné hospodářské a finanční kriminality vedena trestní řízení u Krajského soudu v Ústí nad Labem, která stále probíhají, tzn., že v rámci těchto řízení dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Aktuálně tedy nelze konstatovat, že by prokazatelně existovala jakákoliv souvislost mezi činy nějaké konkrétní osoby a negativním dopadem těchto činů do rozpočtu Karlovarského kraje.

Dotaz č. 2 - zda byl Karlovarský kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí z důvodu kauzy ROP Severozápad, a pokud ano, o jaké sankce se konkrétně jednalo?

Odpověď ad 2):

Z důvodů souvisejících s kauzou ROP Severozápad nebyl Karlovarský kraj postižen finančními sankcemi ve smyslu omezení čerpání dotací či jiných obdobně přidělových veřejných financí.

Dotaz č. 3 - zda Karlovarský kraj musel ze svého rozpočtu z důvodu kauzy vrátet některé přijaté dotace či jiné finanční příspěvky, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši?

Odpověď ad 3):

Karlovarský kraj nemusel z důvodů souvisejících s kauzou ROP Severozápad vrátet žádné přijaté dotace ani žádné jiné finanční příspěvky.

Dotaz č. 4 - zda musel Karlovarský kraj z důvodu kauzy uhradit ze svého rozpočtu jakékoliv pokuty či jiné finanční sankce, a pokud ano, tak kdy, jaké a v jaké výši?

Odpověď ad 4):

Karlovarský kraj nemusel z důvodů souvisejících s kauzou ROP Severozápad hradit ze svého rozpočtu jakékoli pokuty či jiné finanční sankce.

Dotaz č. 5 - zda Karlovarský kraj po některých z prokazatelných viníků/aktérů kauzy vymáhá škodu či žádá regresní náhradu finančních prostředků, a pokud ano, po kom, z jakého důvodu či titulu a v jaké výši?

Odpověď ad 5):

Karlovarský kraj požaduje jako poškozený v trestních řízeních vedených v souvislosti s čerpáním dotací z ROP Severozápad náhradu škody v celkové výši 374.729.927,77 Kč.

Dotaz č. 6 - zda má kraj vyčleněny nějaké finanční prostředky na případné další budoucí náklady související s kauzou, a pokud ano, tak v jaké výši?

Odpověď ad 6):

V souvislosti s kauzou ROP Severozápad již Karlovarský kraj nepředpokládá, že by se podílel na úhradě dalších finančních prostředků.

S pozdravem

PhDr. et Mgr. Vratislav Smoleja
vedoucí odboru legislativního a právního, stavebního úřadu
a krajského živnostenského úřadu