

# Odpovědnost zastupitelů

## při uzavírání smluv o územním rozvoji obcí

**Z**astupitelé nemají při svém rozhodování lehkou pozici, protože je na ně kladena řada požadavků. To se týká i situace, kdy má obec s investorem uzavřít smlouvu o územním rozvoji. V rámci takové smlouvy se obě strany zaváží k různým protiplněním, a proto musí zastupitelé ve zvýšené míře dbát na to, aby bylo vše v souladu se zákony.

Každý zastupitel má totiž povinnost starat se o majetek obce s péčí řádného hospodáře.

### OBEC JAKO ŘÁDNÝ HOSPODÁŘ

Podle § 38 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích musí být mj. obecní majetek využíván účelně a hospodárně, jednání obce by mělo směřovat k jeho zachování a dokonce i rozvoji. Tato obecná povinnost je pak obdobně formulována, zde už ve vztahu ke každému jednotlivému zastupiteli, v § 159 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, kde se říká: „Kdo přijme funkci člena voleného orgánu, zavazuje se, že ji bude vykonávat s nezbytnou loajalitou i s potřebnými znalostmi a pečlivostí. Má se za to, že jedná nedbale, kdo není této péči řádného hospodáře schopen, ač to musel zjistit při přijetí funkce nebo při jejím výkonu, a nevyvodí z toho pro sebe důsledky.“ Z tohoto ustanovení jsou dovozovány tři „kvality“, které musí mít zastupitel při rozhodování na zřeteli: loajalita, znalosti a pečlivost.

### ODPOVĚDNOST PODLE OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU

Jestliže má zastupitel fungovat jako řádný hospodář, musí se o majetek obce starat „tak, jak by o svůj majetek pečoval rozumně uvažující/opatrný vlastník. Jinými slovy, zastupitel musí rozhodovat ve prospěch obce bez upřednostňování vlastních zájmů nebo se má před hlasováním dostatečně zamyslet nad důsledky svého rozhodnutí.“<sup>1</sup> Je samozřejmé, že zastupitelé nemohou mít takový přehled o všech oblastech života obce. Proto jim občanský zákoník ukládá povinnost, aby v situaci, kdy se nemohou považovat za znalé věci, požádali jiné odborníky o posudek. Zastupitelé by si totiž měli uvědomit, že k odpovědnosti za škodu není nutné, aby jednali úmyslně proti zájmům obce, stačí jen nedbalost. Takovou nedbalostí je i skutečnost, že si nevyžádali odborné stanovisko, pokud věci dostatečně nerozumí sami.

Důležité je, že za případnou civilní škodu, která by obci nesprávným hlasováním vznikla, odpovídají zastupitelé (tí, co hlasovali pro usnesení) solidárně až do výše úplné škody, není zde žádný limit. U smluv o územním rozvoji může jít o statisíce nebo i miliony. Také je nutné vzít na vědomí, že by obec zřejmě měla vzniklou škodu vymáhat – pokud to ostatní zastupitelé neudělají, sami se vystavují nebezpečí vzniku odpovědnosti za škodu (tentokrát v důsledku nečinnosti).<sup>2</sup>



*Zastupitelé by si totiž měli uvědomit, že k odpovědnosti za škodu není nutné, aby jednali úmyslně proti zájmům obce, stačí jen nedbalost. Takovou nedbalostí je i skutečnost, že si nevyžádali odborné stanovisko, pokud věci dostatečně nerozumí sami.*

### TRESTNÍ STÍHÁNÍ ZA SMLOUVY S INVESTORY

Dalším rizikem je pro zastupitele trestní stíhání. Nejčastěji připadá v úvahu trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby podle § 329, trestné činy související se správou cizího majetku podle § 220 a násl. a trestné činy spojené s úplatkářstvím podle § 331 a násl. zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Zastupitelé musí myslet na to, že nepoživají žádné imunity a za své hlasování mohou být trestně odpovědní. Zatím nám není známa kauza, kde by byli zastupitelé odsouzeni za uzavření smlouvy o rozvoji území, ale některé případy se již v trestním řízení řešily. Za zmínku stojí kupř. smlouva uzavřená mezi obcí Černošice a společností spojenou s Miroslavem Peltou. Smlouva obsahovala přímý závazek ke změně územního plánu, což se právě stalo důvodem, proč byla celá věc šetřena policií.<sup>3</sup>

K pötrestání zastupitelů by mohla vést souhra různých okolností, např. i to, že byli na zasedání zastupitelstva upozorněni na nevhodnost daného jednání pro obec, a přesto pro dané jednání hlasovali. Také u trestní odpovědnosti platí, že je dobré si vždy nechat zpracovat kvalitní smlouvu, a navíc si v případě pochyb nechat vypracovat i odborný posudek. Z judikatury totiž vyplývá, že v případě, kdy se laické osoby „spolehnou na informace advokáta, jako osoby práva znalé, aniž by měly nějaké vě-

*rohodné signály, z nichž by mohly dovodit nesprávnost takových informací, nelze u nich zpravidla dovést úmyslné zavinění ve vztahu k vzniku tvrzené škody na podkladě jejich jednání v právním smyslu.“<sup>4</sup>*

### NA CO SI DÁT POZOR

Smlouvy o územním rozvoji skýtají nejedno úskalí. Především si zastupitelé musí dát pozor, aby se nezavazovali k jednání, které by bylo pro obec rozporné se zákonem, jako je např. závazek ke změně územního plánu. Dále musí dbát na to, aby uzavřením smlouvy nedošlo ke snížení majetku obce např. tím, že by investorovi poskytli nepřiměřenou výhodu – i nevhodný dlouhodobý nájem může být problém. Trestní stíhání by mělo být vždy až tím posledním prostředkem pro řešení situací, přesto je ale třeba, aby si zastupitelé byli jisti, že uzavřené smlouvy nejsou v rozporu s požadavky zákonů. Je dobré, aby měli oporu např. v zásadách rozvoje obce a díky tomu měli kvalitně zdůvodněno, proč jsou ty které kroky zapotřebí (v souladu se zájmy obyvatel obce a s veřejnými zájmy). Před civilní odpovědností je možné se chránit také vhodně sjednaným pojištěním. ■

**Mgr. VENDULA ZAHUMENSKÁ, Ph.D.,**  
právníčka ve spolku Arnika

**Mgr. DAVID ZAHUMENSKÝ,**  
advokát

### Poznámky:

<sup>1</sup>ČERNOCHOVÁ, Ilona; HRDLIČKA, Vojtěch. Za co všechno odpovídat jako člen zastupitelstva obce? ModerníObec.cz. Publikováno dne 8. 9. 2014. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/za-co-vsechno-odpovidam-jako-clen-zastupitelstva-obce/>

<sup>2</sup>V kontextu kolektivní odpovědnosti členů územního orgánu obce lze zmínit rozsudek proti bývalému primátorovi Liberce Janu Korytářovi z března 2017. Rozsudek Okresního soudu v Liberci ze dne 6. 3. 2017, sp. zn. 15 C 374/2013.

<sup>3</sup>Celá kauza je zdokumentována na stránkách obce Černošice. Dostupné na <http://www.cernolice.net/cs/platny-uzemni-plan-44>

<sup>4</sup>Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 1. 2011, sp. zn. 5 T do 848/2010.