



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: **Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

proti

žalované: **Obec Hamr na Jezeře**  
sídlem Děvínská 1, Hamr na Jezeře  
zastoupena advokátkou Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou  
sídlem Olomoucká 36, Mohelnice

o žalobě na zrušení části usnesení zastupitelstva obce Hamr na Jezeře ze dne 12. 9. 2019, č. ZO 46/4/2019 - d, v rozsahu, v němž toto usnesení přiznává zastupiteli Pavlu Cihlářovi mimořádnou odměnu ve výši 10 000 Kč

takto:

- I. Usnesení zastupitelstva obce Hamr na Jezeře ze dne 12. 9. 2019, č. ZO 46/4/2019 - d, se zrušuje v části znějící „pro pana Pavla Cihláře, dipl. ekonom ve výši 10 000 Kč za přípravu a organizaci akce k oslavám 100 výročí vzniku republiky a realizaci památníku významné osobnosti pana Klause v Břevništi“.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

1. Žalobou podanou dne 10. 3. 2020 se žalobce podle § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, domáhal zrušení shora označeného usnesení zastupitelstva žalované obce v části, kterou zastupitelstvo schválilo mimořádnou odměnu ve výši 10 000 Kč pro neuvolněného člena zastupitelstva Pavla Cihláře.
2. Žalobce v žalobě popsal předchozí postup zastupitelstva žalované při schvalování mimořádných odměn, jenž byl řešen v řízení vedeném před zdejším soudem pod sp. zn. 59 A 83/2019. Přestože nyní napadené usnesení bylo přijato za účelem zjednání nápravy dřívějšího protiprávního stavu, je toto usnesení v napadené části opět v rozporu se zákonem o obcích. Žalobce poukázal na § 76 odst. 3 zákona o obcích s tím, že byla-li dle nařízení vlády v r. 2019 maximální měsíční odměna neuvolněného člena zastupitelstva, který je předsedou výboru zastupitelstva, 2 631 Kč, mohla být mimořádná odměna tohoto člena zastupitelstva nanejvýš dvojnásobkem této částky. Odměna 10 000 Kč však maximální hranici v rozporu se zákonem překračuje. V daném případě vykonával neuvolněný člen zastupitelstva jedinou funkci, a to funkci předsedy finančního výboru zastupitelstva obce. Žalobce dále dodal, že žalovaná přijala zmíněné usnesení přes opakovaně sdělený právní názor žalobce, jímž byla výše odměny zpochybněna, navíc odměna již byla zastupiteli vyplacena. Proto žalobce dovodil, že žalovaná nápravu nezjedná, a nezasílal již výzvu ke zjednání nápravy. K tomuto postupu odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 49/03.
3. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná obec uvedla, že žalobcem použité citace zákona jsou správné, stejně jako na jejich základě učiněná formální úvaha. Právní úprava však není správná ve vztahu k ústavním principům samosprávy, výpočet odměn dle velikosti obcí je diskriminační. Limitace odměňování bez ohledu na vůli obce je nepřípustným zásahem do samosprávy. Je sice třeba bránit zneužívání veřejných prostředků obce, toho by však bylo možno docílit povinností jasného odůvodnění odměn, odlišením běžných a mimořádných odměn, případně požadavkem zákona na nikoli prostou, nýbrž kvalifikovanou většinu hlasů, jimiž je odměna schvalována. Obci však nelze bránit někoho jednorázově v určité výši odměnit. Obci je direktivní právní úpravou, kterou žalovaná považuje za rozpornou s ústavním pořádkem, bráněno realizovat její skutečnou vůli. Právní úprava rovněž vytváří mezi obcemi nerovnost, neboť malé obce mohou přiznávat jen malé odměny, na rozdíl od obcí velkých. Přitom činnosti, za něž se odměny vyplácejí, mohou být stejné či téměř stejné. Pokud by měly být mimořádné odměny limitovány, pak pevnými částkami shodnými ve všech jednotkách územní samosprávy. Z těchto důvodů obec trvala na své samosprávné vůli, když odměna, byť rozporná se zněním právní úpravy, nebyla excesem. Proto žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. V replice k vyjádření žalované se žalobce neztotožnil s názorem žalované o nepřípustném zasahování do práva na samosprávu. Uvedl, že mimořádná odměna je dobrovolné plnění, na které nevzniká nárok. Jakákoliv odměna může být členovi zastupitelstva přiznána pouze v případě, že s tím zákon o obcích výslovně počítá, jinak by se jednalo o nekontrolovatelné rozdělování veřejných prostředků, k čemuž žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 2126/2011. Žalobci nepřísluší posuzovat, zda je právní úprava mimořádných odměn v souladu s ústavními zákony, setrvává však na tom, že mimořádná odměna neuvolněnému členovi zastupitelstva byla poskytnuta v rozporu se zákonem o obcích.
5. Podaná žaloba je žalobou ve věcech samosprávy ve smyslu § 67 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 124 odst. 3, 5 zákona o obcích. Její podání je projevem pravomoci žalobce k výkonu dozoru nad zákonností usnesení orgánu územního samosprávného celku vydaného v samostatné působnosti.
6. Žalobu soud posoudil jako včasnou a přípustnou. Vycházel přitom i ze skutečností soudu známých z řízení ve věci sp. zn. 59 A 83/2019 vedeného s týmiž účastníky, kde bylo zjištěno, že zastupitelstvo žalované o odměně pro neuvolněného zastupitele Pavla Cihláře ve výši 10 000 Kč



rozhodlo již usnesením ze dne 4. 12. 2018. V návaznosti na toto usnesení žalobce žalovanou upozorňoval na pochybení a v červnu 2019 vyzval žalovanou ke zjednání nápravy, přičemž mj. upozorňoval na limitaci maximální výše mimořádné odměny zastupitele. Žalovaná však přesto (po zrušení původního usnesení z prosince 2018) nyní napadeným usnesením opět přiznává zastupiteli Pavlu Cihlářovi mimořádnou odměnu ve výši 10 000 Kč.

7. Přestože ustanovení § 124 zákona o obcích v zásadě vyžaduje, aby žalobce před podáním žaloby vyzval žalovanou ke zjednání nápravy, souhlasí soud s žalobcem, že v daném případě by nová výzva ke zjednání nápravy vydaná ve vztahu k nyní napadenému (v pořadí druhému) usnesení o přiznání mimořádné odměny byla nadbytečným úkonem a její vyžadování by bylo formalistickým postupem. To je ostatně zřejmé i z vyjádření žalované, která sama deklaruje, že si je vědoma rozporu svého postupu s právní úpravou, nicméně trvala na své samosprávné vůli, hodlala prosadit odměnu zastupitele i přes odpor žalobce a má zájem obhájit svůj postoj případně až u Ústavního soudu. Žaloba je včasná, neboť bylo třeba ji podat ve lhůtě podle § 72 odst. 2 s. ř. s., tj. ve zvláštní tříleté lhůtě od přijetí rozhodnutí orgánu obce, což žalobce v daném případě dodržel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2020, č. j. 8 As 125/2018-34).
8. Podle § 76 odst. 1 zákona o obcích může obec členovi zastupitelstva poskytnout mimořádnou odměnu za splnění mimořádných nebo zvláště významných úkolů obce.
9. Podle § 76 odst. 3 zákona o obcích nesmí být souhrnná výše mimořádných odměn poskytnutých v kalendářním roce neuvolněnému členovi zastupitelstva obce vyšší než dvojnásobek maximální výše odměny, kterou za výkon jím zastávané funkce nebo v souhrnu za výkon jím zastávaných funkcí za měsíc stanoví zákon a prováděcí právní předpis.
10. Podle přílohy vyhlášky č. 318/2017 Sb., o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, ve znění účinném do 31. 12. 2019, činila v roce 2019 maximální výše měsíčních odměn pro neuvolněného člena zastupitelstva, který je předsedou výboru zastupitelstva, v obci velikostní kategorie 2 (301 – 600 obyvatel s trvalým pobytem) 2 631 Kč.
11. V daném případě žalovaná nesporeovala skutečnosti rozhodné pro stanovení maximální výše měsíčních odměn zastupitele Pavla Cihláře dle uvedené vyhlášky o výši odměn členů zastupitelstev územních samosprávných celků, resp. rozhodné pro stanovení maximální výše mimořádných odměn tohoto zastupitele dle § 76 odst. 3 zákona o obcích. Soud proto, prakticky ve shodě s oběma účastníky řízení, konstatuje, že v obci velikostní kategorie žalované byla v r. 2019 v případě neuvolněného zastupitele Pavla Cihláře zastávajícího funkci předsedy výboru zastupitelstva stanovena shora citovanou vyhláškou maximální měsíční výše odměn částkou 2 631 Kč. Proto byla v souladu s § 76 odst. 3 zákona o obcích nejvyšší souhrnná výše mimořádných odměn uvedeného zastupitele v roce 2019 vymezena částkou 2 x 2 631 Kč, tedy celkem 5 262 Kč. Mimořádná odměna ve výši 10 000 Kč, jež byla napadenou částí řešeného usnesení zastupitelstva žalované obce zastupiteli přiznána, proto právní úpravě odporuje.
12. K tomuto závěru ve svém vyjádření dospěla i sama žalovaná, jejíž námitky proti žalobě spočívají v tvrzené protiústavnosti právní úpravy limitace výše mimořádných odměn. Krajský soud nicméně věc nepředložil Ústavnímu soudu podle Čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť názor ohledně neústavnosti zákonné úpravy mimořádných odměn nesdílí. Žalovanou vyzdvihované právo územního samosprávného celku na samosprávu totiž není bezbřehé, je rovněž třeba stanovit pravidla sloužící k ochraně veřejných prostředků. Je zjevné, že zastupitelé, kteří jsou příjemci mimořádných odměn, jsou zároveň osobami, které o přiznání odměn z veřejných prostředků územního samosprávného celku rozhodují.
13. Žalovaná brojí proti aktuálně (resp. v roce 2019) platné a účinné právní úpravě a nabízí úvahy de lege ferenda, jimiž popisuje, jak by si ona sama představovala právní úpravu předmětné otázky. Krajský soud nevylučuje, že by ochrana veřejných prostředků a limitace obce v nakládání s nimi mohla být v právní úpravě zakotvena i jiným způsobem, než jaký zákonodárce zvolil. To však

neznamená, že nyní aplikovaná omezující úprava je rozporná s ústavním pořádkem. Jde o jedno z možných řešení, které dle krajského soudu plní svůj účel a právo žalované na samosprávu nad nezbytnou míru neomezuje. Stejně tak vyhláškou stanovené postupné navyšování maximální možné výše odměn v návaznosti na vyšší počet obyvatel územních samosprávných celků je opodstatněné a soud jej nepovažuje za diskriminační. Je zřejmé, že menší obce obecně pracují s menšími rozpočty, než obce velké, a již proto také mohou vynakládat na odměny menší částky. Maximální výše odměn dle shora citované vyhlášky ostatně s rostoucí velikostí obcí stoupá poměrně mírně. Rovněž povaha mimořádných úkolů, které zastupitelé malých a velkých obcí plní, se může nepochybně lišit.

14. Vzhledem k uvedenému soud argumentaci žalované nepřisvědčil a dospěl k závěru, že mimořádná odměna ve výši 10 000 Kč byla napadeným usnesením přiznána zastupiteli Pavlu Cihlářovi v rozporu se zákonem o obcích. Žaloba je tedy důvodná, proto soud napadenou část usnesení žalované obce zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. O podané žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když žalovaná nevyjádřila k takovému postupu v soudem stanovené lhůtě svůj nesouhlas a žalobce s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasil.
15. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, ostatně mu ani žádné náklady přesahující běžný rozsah činnosti správního orgánu nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Liberec 4. srpna 2020

Mgr. Lucie Trejbalová v. r.  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Pavlína Příkrylová.

Pavlína Příkrylová  
Digitálně podepsal  
Pavlína Příkrylová  
Datum: 2020.08.04  
10:26:20 +02'00'