



Novelizace zákonů o územních samosprávných celcích: nedostatky a jejich řešení (26.6.2009)

Obce jako územní samosprávné celky jsou dnes již neodmyslitelnou součástí decentralizované české veřejné správy, přičemž tvoří funkční protiváhu a rovnocenného partnera státu a jeho zájmům. Zákony upravující fungování územních samosprávných celků v ČR, tedy zákon o obcích, zákon o krajích a zákon o hl.m. Praze, vycházejí ze správných principů a obsahují všechny důležité zásady pro kvalitní fungování decentralizované veřejné správy. Některé z podstatných zásad jsou však ve zmíněných zákonech uvedeny pouze obecně a bez možnosti vymáhat jejich naplňování. V praxi tudíž často nejsou uplatňovány, ba dokonce jsou tyto "díry v zákonech" některými komunálními politiky a vládnoucími skupinami systematicky zneužívány. Obecní zřízení tak trpí dysfunkcemi, které je možné napravit pouze novelizací těchto zákonů. Tato nápravná novelizace by byla vhodným dárkem k blížícímu se dvacátému výročí obnovení územní samosprávy v ČR.

Občanské sdružení Oživení, věnující se prosazování transparentnosti a boji proti korupci ve veřejné správě, se v posledních pěti letech soustředilo na sběr podnětů od komunálních zastupitelů, nevládních organizací a občanů, realizovalo několik rozsáhlých výzkumů a právních analýz mapujících vybrané problémy samospráv a v neposlední řadě nasbíralo bohaté zkušenosti z vlastní aktivní kontroly hospodaření a rozhodování územních samosprávných celků.

Na základě těchto zjištění Oživení identifikovalo čtyři zásadní nedostatky zákonů o obcích, krajích a hl.m. Praze, které umožňují vládnoucím komunálním politikům zneužívat svěřenou moc zcela beztrestně.

Za čtyři hlavní nedostatky považujeme:

- 1) nevymahatelnost osobní odpovědnosti veřejných funkcionářů za způsobené škody,
- 2) nevymahatelnost hospodárného nakládání s movitým i nemovitým majetkem,
- 3) nevymahatelnost poskytování požadovaných informací zastupitelům,
- 4) zneužívání radničních periodik k jednostranné propagaci vládnoucích politiků.

Ad 1)

Ačkoli zákon nařizuje obcím i krajům včas uplatňovat nárok na náhradu škody, v určitých případech vedení obcí a krajů tuto povinnost záměrně nerespektuje. Dva rozsáhlé výzkumy mapující praxi vymáhání odpovědnosti za způsobenou škodu (zaplacením pokuty za nezákonně provedenou zakázku a zaplacením soudních nákladů za neoprávněné odepření požadovaných informací) ukázaly, že pouze v cca. 5% případů byla škoda po odpovědné osobě vymáhána. Ve velké části případů se osoby, které způsobily škodu, překrývají s těmi, které jsou oprávněny ji vymáhat, tedy s vedením obce či kraje. Pokud se vedení odmítne zabývat způsobenou škodou, není nikoho, kdo by ji mohl vymáhat místo něj, a není nástroje, kterým by bylo možné plnění této povinnosti vymáhat.

(- sem spadá i jmenovité zaznamenávání hlasování rady a zastupitelstva)

Ad 2)

Zákon nařizuje obcím a krajům nakládat se svým majetkem účelně a hospodárně a prodávat majetek zpravidla za cenu, která je v daném čase a místě obvyklá. Tyto povinnosti však nejsou vymahatelné a jejich nedodržení nezakládá neplatnost uzavřených smluv. Proto se nezdá, že jsou obecní nemovitosti prodávány nepřiměřeně levně. A není žádného žalobce mimo smluvních stran (tedy vedení města a kupce), který by se mohl domáhat neplatnosti smluv. Podle zákona může založit neplatnost smlouvy pouze nevyvěšení záměru prodeje na úřední desce, tato podmínka však není dostatečná pro zabezpečení hospodárného nakládání s majetkem.

Ad 3)

Územní samosprávné celky nepodléhají kontrolní pravomoci NKÚ, jedinou nezávislou kontrolu hospodárnosti a účelnosti vynakládání veřejných prostředků obcí a krajů tak mohou nejlépe vykonávat opoziční zastupitelé, a to díky neomezenému přístupu k informacím, neboť jako zastupitelé na ně mají nárok bez omezení, na rozdíl od občanů žádajících podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V praxi však zastupitelé o informace musí složitě i pokoutně bojovat, neboť zákon jim nedává žádné páky, jak se svého práva na informace domáhat.

Ad 4)

Rozsáhlý výzkum 500 radničních periodik prokázal, že tato média hrazená z veřejných rozpočtů jsou ve velké míře zneužívána k propagaci vládnoucích obecních a krajských politiků, k prosazování vybraných kandidátů při volební kampani, k dehonestaci opozice a nepohodlných občanů a že často podléhají cenzurním zásahům. Přitom se z povahy radničních periodik dá snadno dovodit, že se jedná o svého druhu veřejnoprávní média, a tedy by se k nim i z hlediska zákona mělo přistupovat jako k veřejnoprávním médiím zaručujícím určitou míru demokratické diskuse, názorové plurality a vyváženosti.