

Zpráva o šetření ve věci prokázání zveřejnění záměru prodeje pozemků na elektronické úřední desce městysu

Paní A., bytem xxx (dále také „stěžovatelka“), nesouhlasila se záměrem městysu Z z roku 2019 prodat pozemky¹ v katastrálním území Y. Zejména se obává, že prodejem obecního pozemku parc. č. X soukromé osobě přijde o přístup ke svému sousednímu pozemku parc. č. W a bude jí znemožněna těžba dřeva v jejím lese. V této věci se obrátila i na Ministerstvo vnitra (dále také „ministerstvo“), které jí sdělilo², že neshledalo, že by měštys postupoval v rozporu se zákonem.

Po posouzení podnětu jsem stěžovatelku informovala³, jak může postupovat ve věci zajištění přístupu ke svému pozemku. Současně jsem ji podrobně vyzooměla, že s výjimkou závěrů týkajících se zveřejnění záměru prodeje předmětných pozemků na elektronické úřední desce městysu Z v době od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 nemám k odpovědi ministerstva výhrady a jeho hodnocení považuji za správné.

Vzhledem k pochybnostem jsem se rozhodla prošetřit, zda ministerstvo dostatečně prověřilo stěžovatelčiny námitky, že záměr prodeje pozemků nebyl ve shora uvedeném období zveřejněn na elektronické úřední desce městysu.

Šetření jsem zahájila na základě pověření veřejného ochránce práv JUDr. Stanislava Křečka, který na mě přenesl některé oblasti své působnosti,⁴ mimo jiné i oblast dozoru a kontroly státu nad územní samosprávou.

A. Shrnutí závěrů

Zjistila jsem, že ministerstvo pochybilo tím, že nedostatečně prověřilo námitku stěžovatelky, že záměr prodeje pozemků městysu nebyl v době od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 zveřejněn na elektronické úřední desce. Rozhodnutí nepřistoupit k ověření, zda záměr byl či nebyl v určitém časovém období zveřejněn, ministerstvo opřelo o doklady předané mu městysem, neprokazující bez pochyb, kdy byl záměr prodeje pozemků na elektronickou úřední desku (jejího archivu) vložen.

B. Skutková zjištění

Stěžovatelka ministerstvo výslovně upozornila⁵, že záměr prodeje pozemků nebyl od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 vyvěšen na elektronické úřední desce městysu, kterou dle svých slov navštěvuje denně. Na podporu svého tvrzení odkázala na internetový portál

1 Pozemky parc. č. X-X9, vše v katastrálním území Y.

2 Odpověď č. j. MV-91868-6/ODK-2020, ze dne 22. 7. 2020.

3 Odpověď sp. zn. 5112/2020/VOP/PL, ze dne 7. 10. 2020.

4 Podle § 2 odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

5 Srov. doplnění stížnosti ze dne 8. 7. 2020, zejména str. 1, 3 a 4.



www.edesky.cz. Dle jejich dat se dokument na úřední desce nenacházel.⁶ Městys přitom tvrdí, že záměr prodeje pozemků vyvěsil od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 a zveřejnil i na elektronické úřední desce. Ministerstvo stěžovatelce sdělilo, že „dle relevantních podkladů“ byl záměr zveřejněn i na elektronické úřední desce, že podklady, které předložil městys, je třeba považovat za oficiální, a že portál www.edesky.cz není oficiálním zdrojem.

Ministra vnitra jsem vyzvala, aby předložil doklady, z nichž ministerstvo při posuzování námitky stěžovatelky vycházelo. Ministr vnitra předložil⁷ oznámení záměru prodeje pozemků, podepsané místostarostou městysu, které bylo zveřejněno na „analogové“ úřední desce městysu a scan archivu elektronické úřední desky⁸ městysu s tímto oznámením.

Ministr vnitra uvedl, že předmětný záměr prodeje pozemků je stále dohledatelný v archivu elektronické úřední desky na webových stránkách městysu. Zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup působí dle názoru ministerstva zcela věrohodně a nezpůsobuje pochybnosti o jakékoliv manipulaci. Za situace, kdy městys jako přímý vkladatel dat na elektronickou úřední desku na svých webových stránkách zveřejnění záměru prodeje pozemků způsobem umožňujícím dálkový přístup hodnověrně doložil, lze takové zveřejnění dle názoru ministerstva stěží důvodně zpochybnit neuvedením zveřejnění na soukromých webových stránkách⁹, kde jsou informace uvedeny až zprostředkovaně, přičemž může docházet k technickým či jiným problémům při stahování dat z webových stránek obce. Protože je ministerstvo přesvědčeno o věrohodném a dostatečném prokázání zveřejnění záměru prodeje pozemků způsobem umožňujícím dálkový přístup, neshledalo důvody k ověřování zveřejnění prostřednictvím metadat či jiným způsobem.

C. Právní hodnocení

Záměr obce disponovat se svým nemovitým majetkem způsobem uvedeným v ustanovení § 39 odst. 1 zákona o obcích¹⁰ musí být zveřejněn i na „elektronické úřední desce“ ve smyslu § 26 odst. 1 správního řádu. Při nezveřejnění tímto způsobem je třeba s ohledem na závěry Nejvyššího soudu, obsažené v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2373/2012, dovodit, že k účinnému zveřejnění záměru vůbec nedošlo.¹¹

„Je žádoucí, aby obec ve vlastním zájmu i dobu zveřejnění dokumentu na elektronické úřední desce vhodným, průkazným způsobem uchovávala – formou záznamu

6 Tuto skutečnost portál přímo potvrdil stěžovatelce i v e-mailové komunikaci ze dne 6. 8. 2020.

7 Odpověď č. j. MV-91868-9/ODK-2020, ze dne 29. 10. 2020.

8 Dostupné [[odkaz](#) na web].

9 Myšleno na portálu www.edesky.cz.

10 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

11 Srov. Potěšil, L., Furek, A., Hejč, D., Chmelík, V., Rigel, F., Škop, J. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 222-249, bod. 40.



v elektronickém systému spisové služby, ukládáním příslušných metadat (tzv. data o datech), taktéž poznámkou na fyzickém dokumentu archivovaném ve spisu apod.“¹²

Stěžovatelka se na ministerstvo obrátila s tvrzením, že na elektronické úřední desce městysu, kterou „navštěvuje denně velmi dlouhou dobu“ nenalezla v období od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 zveřejnění předmětného záměru prodeje pozemků.¹³ Na podporu svého tvrzení odkázala na stejný závěr portálu www.edesky.cz.

Podklady, které městys v této věci ministerstvu předložil, ministerstvo bez dalšího označilo za „nadané presumpcí správnosti“. Jinými slovy, shledalo, že tvrzení stěžovatelky je neopodstatněné.

Není pochyb o tom, že podklady o zveřejnění záměru existují (v analogové podobě i elektronické podobě – v archivu elektronické úřední desky městysu), podstata výhrady stěžovatelky ale spočívá v tom, že záměr nebyl zveřejněn na elektronické úřední desce městysu v době, kterou prezentuje.

Samo ministerstvo ve shora citovaném stanovisku č. 8/2009 uvádí, že „v praxi nastane mnohokrát situace, že bude potřebné, aby obec zveřejnění příslušného dokumentu způsobem umožňujícím dálkový přístup zpětně prokázala“. Prokázat zveřejnění lze dle stanoviska například formou záznamu v elektronickém systému spisové služby či prostřednictvím příslušných metadat.

Situace vyžadující prokázání zveřejnění dokumentu, zdůrazňuji v rozhodném období, v tomto případě nastala. Ministerstvo, namísto toho, aby zvolilo postup, který spolehlivě vyvrátí nebo potvrdí tvrzení stěžovatelky, například vyžádáním si avizovaných příslušných metadat¹⁴, k bližšímu prověření nepřistoupilo. Za správné označilo podklady předané městyssem, které však neumožňují jednoznačně zodpovědět, zda záměr prodeje pozemků byl v rozhodném období zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup, či nikoliv.

Vyřizování podnětů je pro ministerstvo (zde odbor dozoru a kontroly veřejné správy) stejně jako pro veřejného ochránce práv standardní záležitostí. Proto považuji za zcela přiměřené, pokud by si ministerstvo od správce městysu Z či správce jeho internetových stránek¹⁵ vyžádalo předložení (sady) metadat o tom, která osoba s příslušným účtem a kdy vložila na elektronickou úřední desku městysu předmětný záměr prodeje pozemků. A teprve na základě výsledku tohoto prošetření zaujalo k námitce stěžovatelky stanovisko.

Nemám dostatek podkladů (stejně jako ministerstvo, které si však průkazné doklady mělo opatřit) pro to, abych mohla tvrdit, zda předmětný záměr na elektronické úřední desce městysu byl v rozhodném období zveřejněn, či nikoliv. Vycházím však z poznatku,

12 Srov. stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 8/2009, k problematice náležitostí dokumentů vyvěšovaných na úřední desce obecního úřadu v souvislosti se zákonem č. 190/2009 Sb. Dostupné z <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/2009-62148.aspx>.

13 O prodeji pozemků se dozvěděla až z usnesení městysu č. 8/2020, ze dne 20. 5. 2020, zveřejněného dne 22. 5. 2020.

14 Jak doporučuje stanovisko č. 8/2009.

15 Společnost B., s. r. o.



potvrzeného například oddělením informatiky Kanceláře veřejného ochránce práv, že internetové stránky pouze zobrazují (obsahují) text, který lze lehce (zpětně) změnit. Průkaznou hodnou tak mají pouze metadata (používají se i metadata o metadatach).

K možnosti „zjistit podstatný obsah elektronické úřední desky v rozhodné době – pokud by to bylo technicky možné“ se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, dle něhož toho lze dosáhnout „za pomoci analýzy dostupných úložišť dat nebo jiných nosičů informací používaných při její administraci, případně analýzy dat uložených u jiných subjektů stahujících si a uchovávajících si data z internetu (např. internetového vyhledavače Google).“¹⁶

Ministerstvu vytýkám, že žádné zjišťování, obdobné postupu naznačenému v jeho stanovisku č. 8/2009 či citovaném judikátu, neprovádělo.

Dle ministra vnitra ministerstvo při posuzování námítky stěžovatelky vycházelo z principu minimalizace zásahů státu do činnosti územních samospráv. Obavu, že by zásah ministerstva, ověřujícího u městysu Z příslušná metadata/uložiště dat, byl nepřiměřený, s ohledem na citovanou judikaturu i samotné stanovisko ministerstva č. 8/2009, nesdílím.

Šetřením jsem dospěla ke zjištění, že ministerstvo **nedostatečně prověřilo námítku stěžovatelky**, že záměr prodeje pozemků nebyl v období od 27. 9. 2019 do 14. 10. 2019 zveřejněn na elektronické úřední desce městysu Z. **Doklady**, o něž ministerstvo opřelo své rozhodnutí nepřístupit k ověřování zveřejnění prostřednictvím metadat či jiným způsobem, **nebyly dostatečné k prokázání, zda ke zveřejnění záměru došlo v rozhodném období**. Tím ministerstvo **pochybilo**.

Šetřením jsem současně zjistila, že předmětný záměr ze dne 27. 9. 2019 zjevně nevedl k uzavření kupní smlouvy, která by nezveřejněním záměru mohla být stížena neplatností, neboť městys Z dne 7. 9. 2020 zveřejnil nový záměr prodeje, týkající se v podstatě shodných pozemků (část pozemků uvedených v záměru ze dne 27. 9. 2020 byla nově rozdělena).¹⁷

Protože právní jednání městysu, související se sporným záměrem ze dne 27. 9. 2019, nemůže být stíženo neplatností, cílem mého šetření je ministerstvo upozornit na zjištěná pochybení a přispět k tomu, aby se v budoucnu při posuzování obdobných případů neopakovala. Tedy aby ministerstvo své závěry odůvodňovalo přesvědčivěji a mělo je opřené o podklady nezbuzující důvodné pochybnosti.

16 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 As 47/2016 - 44, č. 3431/2016 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

17 Informace dostupná z [odkaz na web]

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministru vnitra a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 1. února 2021

Mgr. Monika Šimůnková v. r.
zástupkyně veřejného ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)