



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX084110J
prvotní identifikátor

odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV-137967-1/ODK-2024

Praha 18. září 2024

Informace k poskytování darů osobám postiženým povodněmi

1) Obecně úvodem

V souvislosti s rozsáhlými povodněmi, které postihly desítky obcí napříč celou republikou, začínají různé subjekty hledat způsoby, jakými by mohla široká veřejnost pomoci postiženým občanům, resp. postiženým obcím jako takovým. Za tímto účelem pořádají sbírky, případně poskytují individuální dary postiženým osobám nebo obcím, na jejichž území došlo ke škodám.

Stejně tak postupují i obce (jak ty bezprostředně postižené, tak i ty, které chtějí těmto postiženým pomoci), které zpravidla přistupují ke konání veřejné sbírky a ke zřízení transparentního účtu, kdy může široká veřejnost touto formou zasílat své peněžité dary.

Následující materiál je určen obcím, které mají v úmyslu pořádat veřejné sbírky na pomoc postiženým (tyto obce mohou být samy postiženy, nebo se může jednat o jiné obce), případně poskytovat individuální dary ze svého rozpočtu (mimo režim veřejné sbírky).

2) Relevantní právní předpisy

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“):

- **§ 85 písm. b):** *Zastupitelstvu je vyhrazeno rozhodovat o poskytování věcných darů v hodnotě nad 100 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 100 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce.*



- **§ 93 odst. 2:** *Je-li nezbytné konat zasedání zastupitelstva obce v souvislosti s řešením mimořádné události podle zákona o integrovaném záchranném systému, k zabránění jejího vzniku nebo k odstraňování jejích následků, anebo jestliže se na území obce vztahuje krizový stav, mimořádné opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku nebo mimořádné veterinární opatření, zveřejní se informace o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce podle odstavce 1 na úřední desce obecního úřadu alespoň po dobu 2 dnů před zasedáním zastupitelstva obce. Záležitosti, které se netýkají řešení situací uvedených ve větě první, mohou být na tomto zasedání projednávány pouze tehdy, jestliže byla informace zveřejněna alespoň 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce.*
- **§ 103a:** *Je-li to nezbytné v souvislosti s řešením mimořádné události podle zákona o integrovaném záchranném systému, k zabránění jejího vzniku nebo k odstraňování jejích následků, anebo jestliže se na území obce vztahuje krizový stav, mimořádné opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku nebo mimořádné veterinární opatření, může starosta rozhodovat v záležitostech podle § 102 odst. 3 namísto rady obce, popřípadě zastupitelstva obce, pokud si podle § 84 odst. 4 rozhodování v těchto záležitostech předem vyhradilo. Tím není dotčeno předchozí svěřené pravomoci radou obce podle § 102 odst. 3.*

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále „občanský zákoník“):

- **§ 2055:** *(1) Darovací smlouvou dárce bezplatně převádí vlastnické právo k věci nebo se zavazuje obdarovanému věc bezplatně převést do vlastnictví a obdarovaný dar nebo nabídku přijímá. (2) Plnění z pouhé společenské služby není darováním, je-li z chování stran zřejmé, že se nechtějí smluvně vázat.*
- **§ 2057:** *(1) Při darování věci zapsané do veřejného seznamu vyžaduje smlouva písemnou formu. (2) Písemnou formu vyžaduje smlouva také tehdy, nedojde-li k odevzdání věci zároveň s projevem vůle darovat a přijmout dar. Dárce je zavázán k odevzdání daru, není však povinen platit úrok z prodlení.*
- **§ 2064 odst. 1:** *Bylo-li darováno s příkazem, může dárce požadovat splnění příkazu, jen pokud již sám plnil.*

Zákon č. 117/2001 Sb., o veřejných sbírkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVS“):



- **§ 1 odst. 1:** *Veřejnou sbírkou je získávání a shromažďování dobrovolných peněžitých příspěvků od předem neurčeného okruhu přispěvatelů pro předem stanovený veřejně prospěšný účel, zejména humanitární nebo charitativní, rozvoj vzdělání, tělovýchovy nebo sportu, nebo ochrana kulturních památek, tradic nebo životního prostředí. Sbírkou je oprávněna konat za podmínek stanovených tímto zákonem pouze právnická osoba.*

3) Poskytnutí „běžného“ daru x poskytnutí daru v rámci veřejné sbírky

Je třeba rozlišovat, zda jsou postiženým obcím poskytovány finanční dary v rámci veřejné sbírky (kterou konkrétní postižená obec koná), či zda se jedná o „běžný“ dar. V prvním případě je nutné postupovat podle pravidel stanovených ZVS. V případě, kdy obec obdrží pouze „běžný“ dar, je třeba postupovat dle příslušných ustanovení občanského zákoníku, týkajících se darování – především § 2055 – 2078. Je třeba upozornit, že vybírání peněžních prostředků s cílem jejich následného „přerozdělení“ potřebným se může konat pouze v rámci veřejné sbírky pořádané podle ZVS.

3.1) Poskytování „běžného“ daru obce (mimo režim veřejné sbírky)

Vzhledem k tomu že poskytnutí běžného daru z peněžních prostředků obce zpravidla není nijak komplikované a obce tento způsob pravidelně využívají, budeme se níže věnovat právě poskytování darů v rámci veřejných sbírek. Specifické (jednodušší) postupy při poskytování darů ze svého rozpočtu postiženým osobám pak může zvolit obec, na jejímž území došlo k živelní události, za podmínek stanovených v § 93 odst. 2 a § 103a. Tomuto specifickému postupu je věnována pozornost v části čtvrté tohoto materiálu.

3.2) Veřejné sbírky

Konání veřejné sbírky lze rozdělit do dvou fází. V první z nich poskytne dárce svůj finanční příspěvek přímo pořadateli sbírky (obci). Ve druhé fázi pak obec po skončení sbírky (případně v jejím průběhu) použije prostředky na účel, pro nějž byla veřejná sbírka konána.

a) PRVNÍ FÁZE (získání prostředků obcí v rámci jí konané veřejné sbírky):

Forma uzavírané darovací smlouvy (je nutná písemná smlouva?) mezi dárce a obcí pořádající veřejnou sbírku

Obecně platí, že darování je smlouvou, musí s ním tedy souhlasit obě smluvní strany, a to včetně různých příkazů, podmínek či jiných vedlejších ujednání. Právní



úprava darování obsažená v občanském zákoníku předepisuje *písemnou formu* pouze pro darování věci zapsané ve veřejném seznamu dle § 2057 odst. 1 a dále v případech tzv. konsensuálního darování, při němž nedochází k odevzdání věci zároveň s projevem vůle darovat a přijmout dar – § 2057 odst. 2. V ostatních případech není písemná forma smlouvy vyžadována, což však stranám nebrání se na písemné formě dohodnout, příp. si uzavření smlouvy písemně jen potvrdit (viz § 559 a § 1757 odst. 1 občanského zákoníku). Písemná forma daru (a nutnost zveřejnění smlouvy) může v některých případech vyplynout i ze zákona o Registru smluv (zákon č. 340/2015 Sb.), včetně povinnosti takovou smlouvu zveřejnit v registru smluv.

V případech, kdy dárce posílá finanční dar obci na základě jí vyhlášené veřejné sbírky, bude typicky projev vůle darovat splývat s odevzdáním daru (např. připsáním prostředků na bankovní účet obce zřízený k jejich přijímání). Smlouva mezi oběma stranami je tak perfektní již zasláním peněžitého daru a není tak nutné, aby byla smlouva uzavírána písemnou formou. Stejně tak není z povahy věci nutné, aby o přijetí konkrétního daru v rámci obcí konané veřejné sbírky individuálně rozhodovala.

b) DRUHÁ FÁZE (poskytnutí získaných prostředků ze strany obce):

Forma uzavírané darovací smlouvy (je nutná písemná smlouva?) mezi obcí a občanem/skupinou občanů

Pokud je osobou konající veřejnou sbírku obec (postižená obec), je „dočasným“ vlastníkem peněžních prostředků získaných veřejnou sbírkou. Pokud pak jsou tyto prostředky následně převáděny konkrétní osobě (v jejíž prospěch byla sbírka pořádána), jedná se fakticky o darovací smlouvu, v níž obec daruje vybrané peněžní prostředky této osobě. Z praktických důvodů je přitom vhodné (nikoliv však nutné) uzavírat darovací smlouvy v písemné podobě.

Další nakládání s peněžními prostředky získanými veřejnou sbírkou pak záleží na účelu, za jakým byla veřejná sbírka konána. V případě, že byla veřejná sbírka konána za obecně prospěšným účelem, ale nebyly dopředu stanovené konkrétní osoby, v jejichž prospěch je sbírka konána, např. „osoby postižené povodní“, je nutné postupovat ve smyslu § 85 písm. b) nebo § 102 zákona o obcích. Darovací smlouva může být mezi obcí a třetí osobou (postižený občan/skupina občanů) uzavřena až na základě usnesení příslušného orgánu, kdy jeho příslušnost je dána výší předávané, resp. darované peněžní částky. Příslušný orgán obce tedy po ukončení veřejné sbírky (nebo v jejím průběhu) rozhodne, jakým způsobem bude v souladu s osvědčeným účelem veřejné sbírky s peněžními prostředky získanými veřejnou sbírkou naloženo, tedy komu a v jaké výši budou předány, respektive darovány. Zjednodušeně řečeno tak platí, že pokud by se rozhodovalo o poskytnutí vyšší



částky než 100 000 Kč, muselo by o takové darovací smlouvě rozhodnout zastupitelstvo (u menší částky by postačovalo rozhodnutí rady)¹.

Odlišná situace by nastala, pokud by byla veřejná sbírka konána tak, že by veškeré podmínky využití daru (tedy mimo jiné i určení konkrétní osoby, v jejíž prospěch byla veřejná sbírka konána a účel sbírky) byly stanoveny již v rámci usnesení příslušného orgánu obce o konání sbírky. V takovém případě by nebylo nutné, aby o uzavření samotné darovací smlouvy bylo opětovně rozhodováno. Nebylo by tak nutné postupovat dle zmíněného § 85 písm. b) zákona o obcích, tj. zastupitelstvo by nemuselo rozhodovat o udělení daru vyššího než 100 000 Kč, neboť konkrétní podmínky převodu vybraných finančních prostředků by již byly stanoveny původním usnesením, které iniciovalo vznik sbírky (což by mohlo být i usnesení rady). Tento postup by však byl použitelný typicky v případech, kdy by byla veřejná sbírka konána ve prospěch konkrétní osoby (či dostatečně konkrétní skupiny osob). V případě postižených obcí, kde bylo povodní poškozeno (s větší či menší intenzitou) značné množství fyzických i právnických osob, však nebude zřejmě možné „zjednodušený“ postup, uvedený v tomto odstavci, použít.

3.3) Individuální dary poskytnuté postižené obci za konkrétním účelem (v režimu veřejné sbírky i mimo ni)

V praxi se (postižené) obce setkávají s tím, že obdrží finanční dar (mimo konanou veřejnou sbírku) s tím, že dárce uvedl, že dar má být následně adresován konkrétní osobě či skupině osob [např. dar pro pana X. Y., občana postižené obce; dar pro rodiče samozivitele v konkrétní obci atd.]. Obecně přitom takovéto pokyny mohou mít rozličné právní následky. Jejich právní relevance bude záležet na posouzení okolností konkrétního případu.

V případě veřejné sbírky je smlouva uzavírána specifickým způsobem. Obsahově darování vymezuje pořadatel sbírky, který stanoví její účel a další podmínky. Osoby, které chtějí přispět, pak pouze zasílají dary na bankovní

¹ Bylo by možné postupovat tak, že zastupitelstvo schválí přesné a konkrétní podmínky poskytnutí prostředků (vymezí osoby, které mají nárok, jakož i výši prostředků, schválí vzorovou smlouvu apod.). V jejich mezích pak již bude moci obec prostředky vydávat (uzavírat dílčí darovací smlouvy), aniž by bylo nutné každou z nich individuálně schvalovat. Srov. v této souvislosti judikatura k obecnímu zřízení, zejména nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2574/14: *Jak vyplývá z rozhodovací praxe Ústavního soudu, starosta obce nemůže sám vytvářet vůli obce, to přísluší výhradně zastupitelstvu obce či radě obce. Pokud však již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, je starosta oprávněn jednat v intencích takto vytvořené vůle* [nálezu sp. zn. II. ÚS 87/04 ze dne 6. 4. 2005 (N 75/37 SbNU 63)]. *Takovéto jednání zahrnuje též sjednání smluvní pokuty výlučně ve prospěch obce, pokud je tak zajišťováno splnění účelu právního jednání obce (smlouvy) vyjádřeného v rozhodnutí příslušného orgánu obce (zastupitelstva obce či rady obce). Opačný závěr, o neplatnosti takového jednání starosty, by byl přehnaně formalistický a rozporný s ústavně zaručeným právem obce na samosprávu dle čl. 8, čl. 100 odst. 1 a 101 odst. 4 Ústavy České republiky.*



účet, čímž, jak bylo popsáno výše, vyjadřují svůj souhlas s nabídkou a dochází k perfekci smlouvy. Pakliže některý z dárců doprovodí svůj příspěvek textem ve smyslu příkazu či podmínky, pak v režimu ZVS by se mělo k takovýmto dalším podmínkám dárců nad rámec osvědčeného účelu veřejné sbírky přihlížet v principu jen jako k určitému morálnímu závazku, jemuž by bylo vhodné vyjít vstříc – nicméně to není bezpodmínečně nutné. Jiné posouzení podmínek či příkazů dárců by přicházelo v úvahu pouze tehdy, pokud by podle konkrétních okolností mohly vzniknout pochybnosti o tom, zda úmyslem dárce bylo vůbec přispět na osvědčený účel veřejné sbírky. Tyto pochybnosti přitom nelze dovozovat pouze z té okolnosti, že k platební transakci na účet sbírky byla připojena poznámka týkající se konkrétní osoby nebo skupiny osob. [Pokud bychom opět použili již výše uvedený příklad, pak by poskytnutý dar s podobně formulovanou podmínkou tyto pochybnosti nevyvolával. Bylo by totiž zřejmé, že primární účel sbírky – pomoc osobám/skupinám osob postiženým povodní – je zde naplněn. Jinak řečeno, dárce chtěl nepochybně přispět postiženým osobám a k „nesouladu“ došlo pouze v otázce bližšího určení konkrétní osoby/skupiny osob, jimž bude dar následně předán].

3.4) Změna způsobu využití daru

V případě výše uvedených „účelově vázaných“ darů může dojít k situaci, kdy postižená obec není schopna dar využít způsobem, který požaduje dárce, avšak zároveň se jí nabízí možnost jiného využití [např. v situaci, kdy v obci není žádný postižený občan daného jména, ale dar by bylo možno použít na pomoc jinému občanovi; případně v obci nejsou žádní postižení rodiče samoživitelé, avšak došlo např. k poškození domova důchodců]. V těchto případech záleží na samotné postižené obci, zda s dárce vstoupí do jednání o tomto jiném využití daru. Obecně přitom lze tento postup obcím doporučit, zejména při darování většího finančního obnosu.

4) Specifická oprávnění postižených obcí rozhodovat v souvislosti s mimořádnými situacemi

Zákon o obcích upravuje v § 103a a § 93 odst. 2 specifická opatření, která umožňují postiženým obcím pružněji rozhodovat v nezbytných záležitostech. Těmi může být i poskytování darů postiženým osobám.

4.1) Specifická oprávnění rozhodovat v souvislosti s mimořádnými situacemi

Pokud je na území obce:



- a) **vyhlášen krizový stav** (zahrnuje jednak *stav nebezpečí*, který vyhláší hejtman, tak i *nouzový stav*, který vyhláší vláda), **nebo**
- b) **není vyhlášen krizový stav**, avšak na území obce je **mimořádná událost (podle zákona o integrovaném záchranném systému)**, kterou zákon vymezuje jako škodlivé působení sil a jevů vyvolaných člověkem, přírodními vlivy, nebo také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací, případně **je třeba zabránit jejímu vzniku či odstraňovat její následky**,

je možné podle zákona o obcích provést následující specifická opatření:

„Zrychlené“ svolání zastupitelstva (§ 93 odst. 2)

- Postačí zveřejnit informaci o tomto zasedání („pozvánka“) s uvedením místa, času a navrženém programu zasedání zastupitelstva obce na úřední desce obecního úřadu alespoň **2 dny před zasedáním zastupitelstva obce** (nikoli 7 dní).
- Rozhodování zastupitelstva na takto „zrychleně“ svolaném zasedání je omezeno jen na záležitosti týkající se (nutné pro) řešení krizového stavu, mimořádné události nebo zabránění jejímu vzniku nebo odstraňování následků.
- Jiné záležitosti, které se netýkají řešení uvedených situací, mohou být na tomto zasedání projednávány pouze tehdy, jestliže byla informace zveřejněna alespoň 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce.

Posílení rozhodovacích oprávnění starosty obce (§ 103a)

- Starosta je ze zákona **oprávněn rozhodovat ve všech věcech s výjimkou záležitostí vyhrazených zákonem zastupitelstvu (§ 84 odst. 2 a § 85) nebo radě obce (§ 102 odst. 2)**.
- Rozhodování starosty je však **omezeno jen na rozhodnutí nutná pro řešení krizového stavu, mimořádné události nebo zabránění jejímu vzniku nebo odstraňování následků**.
- Prakticky:
 - Obce, které nemají radu: Fakticky nedochází k žádné změně, starosta rozhoduje ve stejném rozsahu jako dosud. Může dočasně rozhodovat i v záležitostech, které jinak v dané obci jinak rozhoduje zastupitelstvo jen



za účelem řešení krizových situací (**POZOR** zastupitelstvo ale bude muset vždy rozhodovat o záležitostech podle § 84 odst. 2, § 85 a § 102 odst. 4).

- Obce, které mají radu: Starosta **může** rozhodovat za účelem řešení krizových situací i v záležitostech, které jinak rozhoduje rada v tzv. nevyhrazené pravomoci (podle § 102 odst. 3 zákona o obcích) a nemusí tak radu svolávat. Starosta i nadále **nemůže** rozhodovat v záležitostech vyhrazených zastupitelstvu (§ 84 odst. 2 a § 85) nebo radě (§ 102 odst. 2).
- Doplňující informace:
 - Posílené oprávnění starosty platí i v případě, že si zastupitelstvo některé záležitosti předem vyhradilo svým usnesením (§ 84 odst. 4); starosta může tedy dočasně rozhodovat i v těchto případech (k usnesení o vyhrazení se dočasně nepřihlíží).
 - Zůstává zachováno případné svěření rozhodování obecnímu (městskému) úřadu tak, jak bylo případně učiněno dříve.

4.2) Dopady na poskytování darů postiženým osobám

- Za výše popsaných podmínek (existence – trvání mimořádné události, případně krizového stavu na území obce, resp. odstraňování následků) může **rozhodovat o poskytnutí daru do 100 000 Kč jedné osobě (v celkovém úhrnu za jeden kalendářní rok) starosta obce.**
 - V obcích, které nemají radu, tak může učinit i bez ohledu na to, zda si takové rozhodování zastupitelstvo v minulosti předem vyhradilo.
 - V obcích, které mají radu, tak může učinit namísto rady obce (případně i zastupitelstva, pokud si takové rozhodování předem vyhradilo).
- **V případě nutnosti poskytnout dar nad 100 000 Kč jedné osobě (v celkovém úhrnu darů za jeden kalendářní rok) sice musí rozhodnout zastupitelstvo, může tak ovšem učinit na „zrychleně“ svolaném zasedání podle § 93 odst. 2 zákona o obcích (zveřejnění informace pouze 2 dny předem).**
 - O takový případ půjde i tehdy, jakmile určitý příjemce získává postupně více darů; zastupitelstvo zde musí rozhodovat, jakmile poskytnutý dar v součtu s ostatními přesáhne 100 000 Kč.



- **V obou popsaných případech specifického rozhodování je nutné, aby poskytnutí daru bylo nezbytné k řešení mimořádné situace, zabránění jejího vzniku či k odstraňování jejích následků** (což budou zřejmě nejčastější případy poskytování darů postiženou obcí svým obyvatelům). Nebude-li tato „nezbytnost“ splněna, uplatní se standardní rozhodovací oprávnění a podle § 103a a § 93 odst. 2 postupovat nelze.

Poznámka: Pokud jde o formu poskytnutí daru, tedy uzavření darovací smlouvy, odkazujeme na výše uvedené.

Zpracoval: odbor veřejné správy, dozoru a kontroly ve spolupráci s odborem všeobecné správy a s využitím stanoviska Ministerstva spravedlnosti, Praha 18. 9. 2024