

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, O. P. S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Samostatná působnost obce a tvorba práva

Autor práce: Radka Zelenková

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Kombinovaná

Vedoucí práce: Mgr. et Bc. Josef Kříha

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2010

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně s využitím uvedených pramenů a literatury.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna ke studijním účelům.

Děkuji vedoucímu bakalářské práce Mgr. et Bc. Josefu Kříhovi za trpělivost, ochotu, pomoc a cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

Dále bych chtěla poděkovat starostovi města Příbram MVDr. Josefu Řihákovi za ochotu a cenné informace které mi v rámci práce poskytl.

OBSAH

ÚVOD	6
1 Charakteristika organizace veřejné správy	8
1.1 Členění veřejné správy podle subjektů	8
1.2 Působnosti veřejné správy	10
1.3 Státní správa	11
1.4 Přímí vykonavatelé státní správy	12
1.4.1 Vláda	12
1.4.2 Ministerstva	13
1.4.3 Další ústřední správní úřady řízené vládou	13
1.4.4 Jiné správní úřady s celostátní působností	14
1.4.5 Veřejné ozbrojené sbory nebo jiné veřejné sbory	15
1.4.6 Hlava státu	16
1.4.7 Státní úřady	16
1.5 Nepřímí vykonavatelé státní správy	17
1.6 Samospráva	18
1.7 Ostatní veřejná správa	20
2 Územní samospráva	20
2.1 Obce	21
2.1.1 Obec	22
2.1.2 Městys	22
2.1.3 Město	23
2.1.4 Statutární města	24
2.2 Právní předpisy samosprávy	24
2.3 Publikace právních předpisů	26
2.3.1 Publikace právních předpisů obcí	26
2.3.2 Publikace právních předpisů krajů	28
2.4 Působnost právních předpisů samosprávy	28
2.5 Rušení a změna právních předpisů samosprávy	29
2.6 Orgány obcí	29
2.6.1 Zastupitelstvo	30
2.6.2 Rada	31
2.6.3 Starosta	32
2.6.4 Obecní úřad	34
2.6.4.1 Pověřený obecní úřad	35
2.6.4.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností	35
2.6.5 Tajemník obecního úřadu	36
2.6.6 Další orgány	36
2.7 Kraje	37
2.8 Orgány kraje	38
2.8.1 Zastupitelstvo	38
2.8.2 Rada	39
2.8.3 Hejtman	39
2.8.4 Krajský úřad	40
2.8.5 Zvláštní orgány	40
3 Analýza stavu vydávání normativních správních aktů městem Příbram	40
3.1 Město Příbram	42
3.2 Normotvorná činnost zastupitelstva města Příbram	43

3.2.1	Řád pohřebiště	43
3.2.2	Majetek	44
3.2.3	Školství	45
3.2.4	Veřejný pořádek	45
3.2.5	Obecní policie	45
3.2.6	Životní prostředí	46
3.2.7	Počet obecně závazných vyhlášek podle roku vydání	46
3.3	Řízený rozhovor se starostou města Příbram	47
3.4	Dodržování obecně závazných vyhlášek	49
3.5	Zhodnocení	52
	ZÁVĚR	53
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATUTY	54
	SEZNAM PŘÍLOH	56
	PŘÍLOHA	57
	ABSTRAKT	58
	ABSTRACT	59

ÚVOD

Hlavní součástí veřejné správy jsou linie státní správy a samosprávy, já se blíže zaměřím na územní samosprávu. Tato existence v rámci veřejné správy má svůj počátek v roce 1990, kdy byly zrušeny krajské národní výbory, které byly obecnými správními úřady. Do tohoto roku měla státní správa dominantní postavení vykonavatele státní moci, územní samospráva v dnešní podobě neexistovala. V nové podobě byly kraje obnoveny podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů. Místní a městské národní výbory byly zrušeny a nově vznikly obecní a městské úřady, přičemž volené orgány získaly tzv. samostatnou působnost, která začala být rozlišována od přenesené působnosti. Oproti samostatné působnosti je přenesená působnost delegací výkonu státní správy. Pro výkon státní správy na nejnižší úrovni byly zvoleny obecní úřady jako základní územní samosprávné celky.

V první kapitole bakalářské práce jsem se zaměřila na popis charakteristiky veřejné správy neboli státní správy. Organizace veřejné správy je upravena různými abstraktními i konkrétními akty, z nichž nejdůležitější jsou pravidla stanovená v ústavních zákonech a zákonech. Ty stanoví základní pravidla veřejné správy, zřizují správní úřady a jiné jednotky vykonávající veřejnou správu nebo formu jejich zřizování alespoň upravují, stanoví působnost a pravomoc vykonavatelů státní správy nebo subjektů veřejné správy odlišných od státu. Organizace veřejné správy představuje problematiku ohraničenou typově jako institucionální a druhově jako formální. V rámci tohoto vymezení se právní problematika organizace veřejné správy dotýká zejména subjektů veřejné správy, institucionálního uspořádání veřejné správy do větších celků – soustav, klasifikace vykonavatelů veřejné správy (např. ministerstev, orgánů obcí), jejich zřizování, jakož i stanovování jejich působnosti a pravomoci.¹ Dále jsem uvedla historický vývoj státní správy, její působnost a přímé a nepřímé instituce vykonávající státní správu. V neposlední řadě uvádím historický vývoj samosprávy a v závěrečné části první kapitoly je zmíněna ostatní veřejná správa.

Druhá kapitola se blíže věnuje územní samosprávě tj. obcím a krajům, jejich práva na samosprávu formou novotvorby vydávání obecně závazných vyhlášek a na samotné obce a kraje, druhy obcí a orgány obcí a krajů. Obecně závazné vyhlášky mohou být vydávány v mezích věcné, místní a popř. osobní působnosti obcí a krajů, přesněji řečeno v hranicích té

¹ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 97 – 100

jejich působnosti, kterou zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o obcích) a zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o krajích), nazývají samostatnou působností. V rámci hierarchie právních předpisů podle jejich právní síly musí být obecně závazné vyhlášky v souladu se zákony a právními předpisy vydanými k jejich provedení. Zákonné úpravy a k nim vydané prováděcí předpisy mají proto také vždy přednost. Obecně závazné vyhlášky nemohou upravovat záležitosti, které jsou vyhrazeny pouze zákonu. Při vydávání obecně závazných vyhlášek musí být dodržen zákonem stanovený postup jejich přijetí a vyhlášení. Subjekt územní samosprávy, který obecně závaznou vyhlášku vydal, ji může kdykoliv změnit nebo zrušit; toto je povinen učinit, pokud se dostane do rozporu s právními předpisy vyšší právní síly. K oblastem, které územní samosprávné celky většinou upravují obecně závaznými vyhláškami, patří zejména úpravy místních záležitostí veřejného pořádku, čistoty obce, stanovení místních poplatků a jejich sazeb podle zvláštního zákona. V přenesené působnosti obce a kraje vydávají nařízení. V této kapitole jsou dále uvedeny publikace a evidence právních předpisů, jejich působnost, provádění změn či rušení právních předpisů samosprávy.

Třetí kapitola pojednává o analýze vydávání normativně správních aktů městem Příbram o normotvorné činnosti zastupitelstva města a o následném dodržování obecně závazných vyhlášek. Je zde uveden přehled vydaných obecně závazných vyhlášek. Důležitá je také odpověď na otázku, zda město Příbram dbá na následné vynucování dodržování obecně závazných vyhlášek.

Cílem bakalářské práce je analýza a syntéza stavu vydávání normativní aktů v rámci samostatné působnosti města Příbram. Metodou srovnání chci především zjistit, jaké město Příbram vydalo obecně závazné vyhlášky a posoudit, zda odpovídají současným potřebám občanů. Neméně důležité je posoudit, zda tyto právní předpisy jsou realizovány a pokud ne, tak jakým způsobem dochází k vynucování dodržování zmíněných právních předpisů, tudíž zdali má jejich existence smysl. Za využití metody řízeného rozhovoru byly po provedené přípravné části vypracovány otázky, které jsem adresovala starostovi města MVDr. Josefu Řihákovi a vedoucí přestupkového oddělení Mgr. Radce Škubalové.

1 Charakteristika organizace veřejné správy

Pojem veřejná správa byl často nahrazován pojmem státní správa. Tato správa byla vykonávána orgány státu. Socialistický stát tím naznačil, že tuto správu nemohou vykonávat jiné subjekty, než stát. V dnešní době není stát již jediným nositelem veřejné správy. Monopol státu již pomalu zaniká a úkoly a další činnosti jsou přenášeny a delegovány na jiné subjekty. Úkoly, které dříve vykonával stát, jsou již nyní delegovány na jiné nositele veřejné správy, především na samosprávné celky. Na základě zákona může být výkon veřejné správy vykonáván i dalšími subjekty.

Pojem veřejná správa můžeme chápat jako určitý druh činností nebo institucí, které veřejnou správu vykonávají. Veřejná správa také směřuje k udržení určitého stavu. Všeobecně je považována za ústřední pojem jak správního práva, tak správní vědy. Správní úřad je úřad vykonávající státní správu.²

1.1 Členění veřejné správy podle subjektů

- **státní správa** (státní orgány, prostředky mocenské povahy – např. ministerstva)
- **veřejná samospráva** (samosprávné subjekty, obvykle bez mocenských prostředků – např., obce)
- **ostatní veřejná správa** (např. profesní komory)³

Typické organizační principy veřejné správy.:

- **centralizace a decentralizace** – pokud výlučným subjektem veřejné správy je stát a jeho orgány, hovoříme o centralizaci, decentralizací rozumíme naproti tomu přenechání části výkonu veřejné správy samostatným subjektům odlišným od státu,
- **koncentrace a dekoncentrace** – rozlišujeme vertikální a horizontální koncentraci a vertikální a horizontální dekoncentraci, vertikální koncentrace spočívá v soustředění pravomocí na vyšší, popř. na nejvyšší úrovni, horizontální koncentrace soustřeďuje veškeré funkce na téže úrovni, vertikální dekoncentrace znamená přesun působnosti

² Hejda, J., *Právo*, Vysoká škola ekonomická v Praze, fakulta managementu v Jindřichově Hradci, 2003, s. 181.

³ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 11.

a pravomoci na nižší úroveň, horizontální dekoncentrace se projevuje jako rozdělování funkcí na stejné úrovni mezi více orgánů,

- **delegace** – pověření osob veřejného práva nestátního charakteru plněním úkolů veřejné správy, nebo pověření osob, které nejsou osobami veřejného práva např. přenesení výkonu státní správy na obce a kraje,
- **monokratický princip** – odpovědná je osoba v čele správního úřadu – např. ministr
a **kolegiální princip** – odpovědných je více osob – např. vláda, obecní zastupitelstvo,
- **princip věcné specializace** – působnost orgánů je vymezena věcně, podle charakteru věcné specializace se rozlišují instituce se všeobecnou působností např. zastupitelstvo obce nebo specializované instituce např. ministerstva, finanční úřady,
- **teritoriální (územní) princip** – vymezení působnosti příslušného orgánu veřejné správy určitým územím, podle rozsahu území působnosti rozlišujeme instituce s celostátní působností např. ministerstva a územní instituce, které vykonávají působnost na části území, které jsou nazývány orgány místní správy,
- **jmenovací – orgán** je volen např. jmenování ředitele finančního úřadu ministrem
a **volební** – volba např. členů obecního zastupitelstva,
- **profesionální princip** – veřejná správa může být vykonávána osobami, které v ní působí na základě služebního poměru např. úředníci
a **laický princip** – osoby, které nejsou ve služebním poměru.⁴

Jiné rozdělení veřejné správy jak uvádí Hendrych⁵, je možné podle jednotlivých druhů v zásadě podle těchto hledisek:

- organizačního uspořádání,
- právní formy,
- úkolů veřejné správy.

Pravomoc orgánů veřejné správy je předpokladem činnosti orgánů veřejné správy. Obecně pravomoc představuje právní prostředek svěřené příslušnému orgánu veřejné správy za

⁴ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 20 – 23

⁵ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 11

účelem uskutečňování jeho funkcí. Jinak řečeno to je rozsah oprávnění a povinností, které má orgán k dispozici pro plnění úkolů a řešení problémů. Pravomoc zahrnuje vydávání abstraktních (normativních) správních aktů, konkrétních (individuálních) správních aktů, uzavírání veřejnoprávních smluv, oblast správní exekuce a správního dozoru. Pravomoc v sobě nezahrnuje veškeré prostředky orgánu, které má k dispozici pro plnění svých úkolů, protože značná část jeho činnosti jak uvnitř orgánu, tak mimo něj se realizuje neprávními formami, vždy však na základě právních předpisů. Vzhledem k tomu, že pravomoc je orgánů veřejné správy svěřena na základě právních předpisů výslovně jako oprávnění a povinnosti nelze ji přenášet na jiný subjekt. Tuto svěřenou pravomoc nemůže orgán veřejné správy delegovat na jiný orgán. Působnost orgánů veřejné správy představuje pověření správnosti určité oblasti. Působnost se používá pro vyjádření dělby práce mezi různými orgány v soustavě veřejné správy a obecně vymezuje postavení a činnosti orgánů veřejné správy, tj. okruh otázek, které tento orgán projednává, rozhoduje, případně organizuje a realizuje a také za ně nese odpovědnost.

1.2 Působnosti veřejné správy

- **Všeobecná věcná působnost** – na určitém území se soustřeďuje výkon veřejné správy zpravidla u jednoho vykonavatele. Na určitém území přísluší působnost ve všech záležitostech jednomu vykonavateli, mimo ty záležitosti, které zákon svěřil výslovně někomu jinému (např. obecní nebo krajský úřad),
- **Speciální věcná působnost** – vymezuje rozdělení veřejných úkolů podle jejich věcné příslušnosti (např. ministerstvo práce a sociálních věcí, katastrální úřad). Správu určitých záležitostí svěřuje zákon určitému ministerstvu nebo jinému správnímu úřadu. Může také dojít k organizačnímu členění uvnitř jednoho subjektu veřejné správy,
- **Územní působnost** – vyjadřuje skutečnost, zda ten, komu byl svěřen určitý okruh veřejných úkolů, má působnost celostátní, nebo regionální. V praxi pak dochází ke kombinaci obou dvou působností,
- **Osobní působnost** – vymezuje okruh osob, na které dopadá věcná působnost orgánu veřejné správy. Rozsah osobní působnosti je zpravidla nepřímo vymezen územní působností vykonavatele veřejné správy. Osobní působnost obvykle zahrnuje všechny

osoby, které se v dané chvíli nacházejí ve správním obvodu příslušného správního orgánu⁶.

1.3 Státní správa

Po roce 1848 došlo ke zrušení patrimoniální (vrchnostenské) správy, která byla nahrazena správou zeměpanskou (státní). Nejnižší složkou zeměpanské správy se staly okresy v čele s okresním hejtmanem. V roce 1855 byla uvedena v život nová organizace politické správy. Byl rozšířen počet okresních hejtmanství a došlo ke spojení soudnictví a správy. V čele těchto nových okresních úřadů byl okresní představený. Pravomoc okresního hejtmana byla rozšířena o pravomoc soudní. Ve druhé polovině 19. století dochází k opětovnému oddělení správy a soudnictví, je zřízeno okresní hejtmanství jako politický okres. Vyšší složkou zeměpanské správy byly kraje, které prošly složitým historickým vývojem. V té době byly odvolacím orgánem pro rozhodnutí okresních hejtmanství. Třetí stupněm správy byly země. V roce 1848 byla gubernia přejmenována na místodržitelství se sídlem v Praze, Brně a Opavě. Místodržitel byl současně představeným zemského školního úřadu, zemského finančního úřadu, zdravotní správy a zemského stavebního ředitelství. Vlastní česká veřejná správa se začala budovat po 1. světové válce. Do této doby představovali úředníci cizí moc a vztah mezi nimi a obyvatelstvem byl v českých zemích spíše nepřátelský.⁷

Podle Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen Ústava), je vláda, „*vrcholným orgánem výkonné moci*“⁸, která má postavení orgánu správy s všeobecnou působností. V oblasti působnosti republiky působí dále jako ústřední orgány státní správy ministerstva a jiné ústřední správní úřady řízené vládou (např. Český statistický úřad) a místní správní úřady (např. Okresní správa sociálního zabezpečení). Působnost všech ústředních orgánů státní správy je rámcově vymezena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen kompetenční zákon)⁹.

Formami činností státní správy je vydávání obecně závazných předpisů (vyhlášky a nařízení), interních normativních předpisů (usnesení vlády, směrnice ministerstva), vydávání

⁶ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 27 – 31

⁷ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 85 – 86

⁸ čl. 67 odst. 1 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen Ústava)

⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 32 – 33

individuálních správních aktů (rozhodnutí ve správním řízení např. vyloučení studenta ze studia), vydávání interních služebních pokynů (specifikace úkolů konkrétního pracovníka), uzavírání veřejnoprávních dohod (dohoda obcí o sloučení), provádění donucovacích úkonů (exekuce), provádění materiálně-technických úkolů a výkon organizačně-operativních činností (osvědčení, ověření, posudky). Charakteristické rysy státní správy jsou, že státní správa je vykonávána státem jako nezastupitelná součást veřejné správy. Dále je vymezena jako činnost státu, která zbývá po odečtení činnosti zákonodárné, jakou zajišťují zastupitelské sbory a činnosti soudů, kterou vykonávají soudci, kteří jsou při své soudcovské činnosti nezávislí. Zaměření činnosti státní správy můžeme rozdělit na vnitřní činnost státní správy, jejímž posláním je zajistit žádoucí a reální fungování vlastního systému orgánů státní správy a na vnější činnost státní správy což je činnost zaměřená na usměrňování procesů týkajících se zpravidla jednak občanů jako fyzických osob a dále nejrůznějších právnických osob, vůči nimž výkon státní správy směřuje. Adresátem státní správy jsou fyzické a právnické osoby, které mají svébytné, na státní správě nezávislé postavení, ale jsou nuceny se rozhodnutím veřejné správy podříditi. Státní správa je odvozena od podstaty, poslání a postavení státu. Je jednou z forem činnosti státu realizující jeho výkonnou moc. Cíle působnosti státní správy jsou stanoveny právním řádem. Státní správa je nositelkou nařizovacího oprávnění k vydávání normativních správních aktů, které jsou právně závazné.¹⁰

1.4 Přímí vykonavatelé státní správy

1.4.1 Vláda

Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci, je složena z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev a jiných úřadů.¹¹ Vláda je kolegiálním orgánem, který rozhoduje ve sboru formou usnesení. K přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. Činnost vlády představuje kolektivní činnost v oblasti uskutečňování výkonné moci. Organizace činnosti vlády a řízení schůzí přísluší jejímu předsedovi, kterého zastupuje místopředseda vlády, nebo jím pověřený člen vlády.

¹⁰ Hejda, J., *Právo*, Vysoká škola ekonomická v Praze, fakulta managementu v Jindřichově Hradci, 2003, s. 182 – 184

¹¹ viz čl. 67 Ústavy

Úkoly vlády jsou obecně vymezeny v Ústavě a konkretizovány pro jednotlivé oblasti uskutečňování výkonné moci. V jejím rámci především vláda jako celek dbá na ochranu zájmů státu a uskutečňuje svá programová prohlášení.

1.4.2 Ministerstva

Typickým ústředním orgánem státní správy je ministerstvo, které je orgánem monokratickým. Ministr stojící v jeho čele je jmenován na návrh předsedy vlády prezidentem ČR. Ministerstva mají zvláštní působnost, kterou stanoví zákon. Působnost jednotlivých ministerstev je uvedena v části druhé kompetenčního zákona. Do pravomocí ministerstev náleží, jsou-li k tomu zákonem zmocněna, na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy.

Ministerstva se při své činnosti řídí ústavními zákony, zákony, podzákonými právními předpisy a usneseními vlády. Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řeší základní otázky, které překládají vládě. Přípravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti. V rámci své nařizovací pravomoci mohou na základě zákona a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Tyto právní předpisy se označují jako vyhlášky. V současnosti má Česká republika 14 ministerstev, která jsou níže uvedena v tabulce.

Název ministerstva	Název ministerstva
Ministerstvo financí	Ministerstvo spravedlnosti
Ministerstvo zahraničních věcí	Ministerstvo vnitra
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	Ministerstvo průmyslu a obchodu
Ministerstvo kultury	Ministerstvo pro místní rozvoj
Ministerstvo práce a sociálních věcí	Ministerstvo zemědělství
Ministerstvo zdravotnictví	Ministerstvo obrany
Ministerstvo dopravy	Ministerstvo životního prostředí

1.4.3 Další ústřední správní úřady řízené vládou

Další ústřední správní úřady mají charakter jiných správních úřadů s celostátní působností a specializovanou věcnou působností řízených vládou. V jejich čele stojí vedoucí zpravidla

jmenovaný vládou, popř. prezidentem republiky na návrh vlády. Působnost a postavení těchto správních úřadů je konkrétně vymezena ve zvláštních zákonech. Kompetenční zákon další správní úřady pouze vyjmenovává (viz tabulka) a upravuje jejich postavení.¹²

Další ústřední správní úřady	Další ústřední správní úřady
Český statistický úřad	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
Český úřad zeměměřický a katastrální	Národní bezpečnostní úřad
Český báňský úřad	Energetický regulační úřad
Úřad průmyslového vlastnictví	Úřad vlády České republiky
Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	Český telekomunikační úřad
Správa státních hmotných rezerv	

1.4.4 Jiné správní úřady s celostátní působností

Plnění úkolů státní správy vyžaduje široké spektrum činností, vzhledem ke skutečnosti, že všechny činnosti nelze zajistit centrálně. Ústřední orgány řeší základní a koncepční otázky, ostatní činnosti je třeba svěřit jiným orgánům, které bezprostředně působí na konkrétní společenské vztahy a zabezpečují činnosti ústředních orgánů. Zpravidla jsou podřízena konkrétnímu ministerstvu, nebo ústřednímu správnímu úřadu. V některém případě jsou přímou součástí některého ministerstva. Jsou zřízeny zákonem a jejich působnost je také zvláštními zákony upravena. V současné době se tak vytvářejí dva druhy správních úřadků s celostátní působností řízených ministerstvy:

- Správní úřady, které jsou podřízeny některému ústřednímu správnímu úřadu. Dekoncentrované správní úřady s celostátní působností se vytváří jako organizační jednotka, která je součástí některého ústředního správního úřadu. Tyto úřady nemají pravomoc vydávat právní předpisy. (např. Ministerstvu práce a sociálních věcí jsou podřízeny Česká správa sociálního zabezpečení, Státní úřad inspekce práce, Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí a další)

¹² HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 35 – 37

- Zákonem jsou zřízeny vnitřní organizační jednotky, které mají postavení správního úřadu a jsou částí některého ústředního správního úřadu. (např. součástí Ministerstva financí je Generální ředitelství cel).¹³

1.4.5 Veřejné ozbrojené sbory, nebo jiné veřejné sbory

Výkon státní správy těmito sbory se uskutečňuje především v oblasti správní dozoru, zejména prostřednictvím zaměstnanců těchto sborů. Příslušníci těchto sborů se podílejí na výkonu veřejné správy v celostátním měřítku za podmínek a způsobem, který stanoví jednotlivé zákony. Výjimku tvoří obecní (městská) policie, která je zřizována jako orgán obce obecně závaznou vyhláškou. Zpravidla působí na území obce (města), pokud nebyla uzavřena veřejnoprávní smlouva o výkonu její působnosti i na území jiné obce.

- **Policie České republiky** – je jednotným ozbrojeným sborem s celostátní působností, jejím hlavním úkolem je chránit veřejnou bezpečnost a pořádek, také jí může být svěřeno i plnění dalších úkolů na úseku státní správy na základě zvláštních zákonů (např. na úseku zbraní a střeliva). Za činnost policie jako celek odpovídá ministr vnitra vládě.¹⁴
- **Hasičský záchranný sbor České republiky** – jehož základním posláním je chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnost pomoc při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech. Hasičské záchranné sbory jsou organizačními složkami státu řízené Generálním ředitelstvím. Hasičský záchranný sbor při plnění svých úkolů spolupracuje se správními úřady a jinými státními orgány, orgány samosprávy, právníckými a fyzickými osobami, s mezinárodními organizacemi a zahraničními subjekty. Předmětem spolupráce je zejména stanovení práv a povinností při vzájemném poskytování pomoci a informací při mimořádných událostech, pokud tomu nebrání ustanovení jiných právních předpisů nebo povinnost mlčenlivosti.¹⁵
- **Ozbrojené síly České republiky** – základ ozbrojených sil tvoří Armáda České republiky, jejímž úkolem je bránit svobodu nezávislost a územní celistvost státu, připravovat se na obranu státu a bránit jej proti vnějšímu napadení. Ozbrojené síly České republiky se člení na Armádu, Vojenskou kancelář prezidenta republiky

¹³ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 39 – 41

¹⁴ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵ Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky, ve znění pozdějších předpisů

a Hradní stráž. Na řízení ozbrojených sil se podílí prezident, vláda, ministerstvo a náčelník Vojenské kanceláře prezidenta republiky.¹⁶

- **Vojenská policie České republiky** – plní úkoly policejní ochrany ozbrojených sil, vojenských objektů, vojenských materiálů a ostatního majetku státu, s nímž hospodář Ministerstvo obrany. Vojenská policie je složkou Armády České republiky a člení se v souladu s organizační strukturou armády. V jejím čele stojí náčelník vojenské policie, kterého jmenuje a odvolává ministr obrany, kterému je přímo podřízen.¹⁷
- **Vězeňská služba České republiky** – úkolem vězeňské služby je zajišťovat ochranu pořádku a bezpečnosti při výkonu soudnictví a správě soudů. Vězeňská služba České republiky se člení na vězeňskou stráž a justiční stráž a správní službu. Vězeňská služba je ozbrojeným sborem a má postavení správního úřadu. Věznice zřizuje a zrušuje ministr spravedlnosti.¹⁸
- **Celní správa České republiky** – je bezpečnostním sborem a tvoří jí Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady. Úkoly Celní správy jako veřejného bezpečnostního sboru vykonávají celníci, kteří jsou řízeni generálním ředitelem Generálního ředitelství cel, podřízeného Ministerstvu financí.¹⁹

1.4.6 Hlava státu

Podle Hendrycha²⁰ se mezi vykonavatele státní správy řadí také hlava státu, neboť dané práva ústavou tomu nasvědčují. Pokud jde o prezidenta ČR, je nutné rozlišovat pravomoc vydávat rozhodnutí, která nevyžadují k platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a pravomoc vydávat rozhodnutí, jejichž platnost je právě podmíněna zmíněnou kontrasignací.

1.4.7 Státní úřady

Vykonavatelé státní správy mohou být také státní úřady, které stojí mimo organizační soustavu státní správy. Nejsou součástí hierarchické soustavy státní správy ani nejsou vládě ani

¹⁶ Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷ Zákon č. 124/1992 Sb., o vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů

¹⁸ Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁹ Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů

²⁰ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6. vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 127

ministerstvu či jinému správnímu úřadu ze své činnosti odpovědný. Jejich nezávislost se projevuje v otázkách personálních (jmenování a odvolání vedoucího), funkčních (nemožnost vlády zasahovat do jejich činnosti interními akty), ekonomických (přidělování financí ze státního rozpočtu). Jejich působnost je zpravidla celostátní a jejich nezávislost spočívá v tom, že vláda ani žádný jiný správní úřad nemůže těmto úřadům dávat instrukce či příkazy pro jejich činnost a rozhodování. Mezi tyto správní úřady patří

- úřady relativně nezávislé (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Komise pro cenné papíry)
- úřady absolutně nezávislé (Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání)

1.5 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Existují i další právní subjekty, na které byl zákonem nebo rozhodnutím učiněným na základě zákona delegován ve vymezeném rozsahu výkon státní správy. Přenesená působnost je ve správních obvodech obcí a krajů vykonávána:

- obecními úřady (městskými úřady, magistráty, úřady městských obvodů, úřady městských částí),
- pověřenými obecními úřady,
- obecními úřady obcí s rozšířenou působností,
- krajskými úřady,
- zvláštními orgány obcí a krajů
- komisemi rad obcí

a dále

Soukromoprávní subjekty, výkon státní správy se jim propůjčuje (zpravidla autorizací nebo koncesí) např. autorizovaná technická kontrola stavu motorových vozidel, úřední úkony lékařů, činnost lesní strážže.²¹

²¹ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 127 – 132

1.6 Samospráva

Předchůdci samosprávných obcí byly katastrální obce, které vznikaly za Josefa II. Jednalo se o soupisy domů a pozemků. Měly právo volit si rychtáře, konšele a obecní výbor, spravovat obecní záležitosti, zejména udržovat nemovitosti obce a cesty, vydržovat faráře, pastevce, učitele a ponocného. Tyto obce nebyly podřízeny vrchnosti, ale krajským hejtmanům. Neměly však dlouhého trvání a zanikly po smrti Josefa II. V nové podobě byly samosprávné obce ustanoveny až po roce 1848. Prozatímní obecní zákon z roku 1849 definoval dvojí působnost obcí, a to vlastní a přenesenou. Podle obecního zákona z roku 1864 musela každá nemovitost ležet ve správním obvodu některé obce. Zákon o právu domovském z roku 1863 stanovil povinnost příslušností občana monarchie do některé obce. Orgánem obecní samosprávy bylo zastupitelstvo. Dvojkolejný model veřejné správy uplatňování na našem území od roku 1850 (samospráva a správa politická) byl opuštěn se vznikem samostatného státu (po neúspěchu župního zřízení – zákona č. 126/1920 Sb., byly v roce 1927 zákonem č. 125/1927 Sb., obnoveny země). Do té doby se smíšený model uplatňoval pouze na úrovni obcí (obecní zřízení z roku 1849, resp. 1864), na úrovni okresů vedle sebe působila okresní zastupitelstva jako orgány samosprávy (viz zákon o zastupitelstvu okresním z roku 1864) a okresní hejtmanství v čele s okresními hejtmany, na úrovni zemí pak zemské sněmy jako orgány samosprávy a zemské vlády v čele s místodržiteli jako představitelé státu.²²

Vývoj v Československu po druhé světové válce vedl k odlišnému pojetí místní samosprávy, než jak se vyvíjela od poloviny 19. století. Vznik systém národních výborů, Ustavením místního národního výboru zaniklo obecní (městské) zastupitelstvo, ale nezanikla obec; obdobně tomu bylo i v případě okresních či zemských národních výborů. Národní výbory měly dvojí povahu: orgány státní správy byly podřízeny vládě, vedle toho byla stanovena podřízenost nižšího národního výboru vyššímu, u okresních a zemských národních výborů ve věcech politické správy také ministru vnitra, nebo jinému věcně příslušnému ministru.²³

V současné době právo na samosprávu je podle čl. 99 zaručeno Ústavou: „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky*“.²⁴ Územní samospráva je centrem dané komunity. Tato samospráva je právem občanů spravovat určité veřejně prospěšné záležitosti,

²² HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 86

²³ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 147 – 148

²⁴ citace hlava sedmá, čl. 99, Ústavy

bezprostředně spjaté se zájmy své obce, samostatně a nezávisle na ostatním společenství. Tuto samosprávu vykonávají prostřednictvím volených orgánů. Územní samosprávu v České republice reprezentují obce a kraje. Samospráva je veřejná správa uskutečňovaná jinými veřejnoprávními subjekty než státem, a to veřejnoprávními korporacemi. Samospráva je svěřena subjektům, jichž se bezprostředně týká. Je součástí správy státu, ale decentralizovaná na subjekty nestátního charakteru. Prostředky samosprávy nemají státně mocenskou povahu. Jedná se o správu vlastních záležitostí, které mají veřejnoprávní charakter. Samospráva je formou činnosti samosprávných subjektů, jejichž posláním je realizace vlastní samosprávné moci.

Tato samosprávná moc v sobě zahrnuje:

- pravomoc rozhodování v samosprávných otázkách, v nichž stát ponechává plný prostor samosprávných orgánům
- pravomoc k tvorbě vlastních mocenských aktů
- výkonnou samosprávnou pravomoc, která slouží
 - k výkonu obsahu vlastních mocenských aktů
 - k výkonu právních předpisů

Samospráva se ve své činnosti řídí zákony, vlastními mocenskými akty. Vlastní samosprávnou moc provádí a zabezpečuje s využitím nařizovacích oprávnění. Podstatou a posláním samosprávné korporace je samostatně rozhodovat o vlastních otázkách, spravovat vlastní záležitosti podle svých potřeb a ze své vůle; při rozhodování se přitom řídí zákony. Svě úkoly plní samospráva vlastními silami a prostředky. Samosprávné korporace nemohou plnit a rozhodovat veškeré úkoly jako celek, a proto jsou zřizovány jako jejich představitelé příslušné samosprávné orgány, které zabezpečují výkon samosprávy v příslušných úsecích. V samosprávných vztazích platí, že samosprávné orgány vystupují jménem daného samosprávného společenství, z jeho vůle a v jeho zájmu.²⁵

Mezi orgány veřejné správy při výkonu samosprávy neexistují vztahy nadřízenosti a podřízenosti – ani mezi orgány samosprávy navzájem, ani mezi orgány samosprávy a orgány státní správy. Při výkonu samosprávy není její nositel podřízen státní správě, ale může být

²⁵ Hejda, J., *Právo*, Vysoká škola ekonomická v Praze, fakulta managementu v Jindřichově Hradci, 2003, s. 184 – 186

státní správou dozorován. Objektem samosprávného působení nemůže být nikdo, kdo by územně, osobně, nebo věcně stál mimo okruh působnosti příslušné samosprávné korporace. Samosprávné vztahy tedy směřují vždy dovnitř hranic působnosti samosprávného společenství.

1.7 Ostatní veřejná správa

Ostatní veřejná správa je část veřejné správy, která není vykonávána státem ani územní samosprávou – jedná se o instituce se specifickým postavením. Považuje se za zbytkovou oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituty, když plní veřejné úkoly. Názory na tuto část veřejné správy se mohou různit. Takto je označována část veřejné správy, která není vykonávána státem nebo veřejnoprávními korporacemi územního charakteru. Jedná se o činnosti, kdy není jasné, zda nově vytvářené instituce jsou delegací státní správy, nebo mají charakter specifické správní činnosti. Do určité míry sem můžeme řadit i činnosti jednotlivých institucí, které zabezpečují veřejné úkoly, nebo instituce, které plní veřejnoprávní funkce vedle své další činnosti.²⁶

Do této skupiny zařazujeme také právnické osoby, které plní určitou veřejnou službu.

- mohou mít povahu **veřejnoprávní** – Česká televize, Český rozhlas, nebo
- povahu **soukromoprávní** – např. obecně prospěšná společnost (obecně prospěšné společnosti jsou právnické osoby, poskytují obecně prospěšné služby za předem stanovených podmínek, jsou to neziskové společnosti)

2 Územní samospráva

Jak již bylo výše zmíněno, právo na samosprávu je zaručeno podle čl. 99 Ústavy. Česká republika se člení, na základní územní samosprávné celky což jsou obce, a na vyšší územní samosprávné celky, což jsou kraje. Ústava blíže neurčuje počet územních celků ani jejich velikost, což vyplývá z ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, jenž určuje 14 krajů včetně hlavního města kraje, které jsou velikostně vymezeny územím okresů. Obec je vždy součástí některého kraje. Vytvořit nebo zrušit kraj lze pouze ústavním zákonem. Územní samosprávu v České republice vykonávají obce, kraje a hlavní město Praha, která je zároveň obcí i krajem. Právní subjektivitu územních

²⁶ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 14.

samosprávných celků zakládá Ústava, a podle čl. 101 odst. 3 předpokládá, že územní samosprávné celky, které jsou veřejnoprávními korporacemi, mají vlastní majetek, s kterým hospodaří podle vlastního rozpočtu. Podle zmíněného článku odst. 4, stát může zasahovat do jejich činnosti, jen pokud to vyžaduje ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Dále je Ústavou stanoveno, že členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Jejich funkční období je čtyřleté a pouze zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby do zastupitelstva před uplynutím funkčního období. Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li tak zákon.²⁷

2.1 Obce

*„Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.“*²⁸ Rokem 1848 se v naší historii poprvé datuje samosprávné postavení obcí jako územních samosprávných společenství občanů, respektive jako veřejnoprávních korporací územní samosprávy, kdy toto postavení bylo zakotveno tzv. prozatímním obecním zákonem. Obecní samospráva se poté u nás v nejrůznějších podobách uplatňovala až do r. 1945, od tohoto roku byla nahrazena činností národních výborů, které měly postavení orgánů státní moci a státní správy. Ty fungovaly až do sklonku roku 1990, kdy po ukončení jejich činnosti dochází k faktickému obnovení postavení obcí na samosprávných principech. Předmětem zákonné úpravy postavení obcí byl ústavní zákon č. 294/1990 Sb., ústavněprávním východiskem zákonné úpravy obcí od 1. 1. 1993 je Ústava. V zákonné rovině byl v návaznosti na uvedenou ústavně-právní úpravu přijat nejprve zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který byl po několika novelizacích nahrazen v roce 2000 současným zákonem o obcích. V druhé fázi reformy územní veřejné správy se modifikovalo postavení obcí v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů k přelomu roku 2002/2003. Převážná předchozí působnost okresních úřadů byla převedena na obce a kraje a právě s ohledem na obce a jim příslušející výkon přenesené působnosti vedle tzv. běžných

²⁷ viz hlava sedmá Ústavy

²⁸ citace ustanovení §1, zákona o obcích

obcí a obcí s pověřenými úřady byla konstituována ještě třetí kategorie označená jako obce s rozšířenou působností.²⁹

„*Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající*“.³⁰ Obecně je korporace sdružení osob se společným zájmem. Založením korporace vzniká právnická osoba na členském základě. Územní veřejnoprávní korporace spojuje členskou základnu, která je územně organizována na určitém území s plněním veřejnoprávního cíle. Obec jako veřejnoprávní korporace musí tedy splňovat tyto základní podmínky:

- členská základna (občané obce, kteří mají trvalý pobyt ve správním území obce),
- správní území,
- plnění veřejnoprávních úkolů.

Obce jsou právnickými osobami, jejichž vznik je upraven zákonem. Ke své samostatné existenci nepotřebují žádnou registraci nebo souhlas správního orgánu. Obec jako právnická osoba může zaniknout pouze způsobem uvedeným v zákoně o obcích

2.1.1 Obec

Obec je základním typem jednotky územní samosprávy. Některé obce mohou být za splnění určitých podmínek prohlášeny za městys, město, nebo statutární město. Zvláštní postavení má Hlavní město Praha

2.1.2 Městys

Městys nebo také městečko je historický typ obcí stojících mezi městem a vsí, kterým bylo uděleno právo pořádat výroční a dobytčí trhy (tím se městyse lišily od vsí). Městyse musely mít městský charakter a musely plnit roli spádového městečka pro okolní vesnice.³¹ Podle současné právní úpravy „*Obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.*“ nebo „*Obec, která byla oprávněna užívat označení městys přede dnem 17. května 1954, je městysem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny.*

²⁹ KOUDELKA Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA P., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*, Linde Praha, a.s., 2009, s. 9 – 11

³⁰ citace ustanovení §2 odst. 1, zákona o obcích

³¹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 99 – 100

*Předseda sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, od kterého se obec stává městysem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je nově vzniklá obec městem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž žádná není městem, ale alespoň jedna je městysem, je nově vzniklá obec městysem. Oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo část jeho názvu, je i nadále městysem.*³²

2.1.3 Město

Každý z nás má představu o tom, co je město, ale v okamžiku, kdy máme stručně město definovat, zjistíme, že taková definice je velmi obtížná. Legální definici pojmu město v našem platném právu nenajdeme. Pokud budeme pátrat v minulosti, můžeme konstatovat, že byl zásadní rozdíl mezi obcí a městem ve způsobu obživy jejich obyvatel, kdy na venkově převažovala zemědělská výroba, zatímco ve městech řemesla a služby. Vymezení pojmu města dle platného práva: „*Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Obec, která byla městem přede dnem 17. května 1954, je městem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, kdy se obec stává městem. Oddělí-li se část města a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu, je i nadále městem.*“³³

Kritéria pro posuzování žádostí obcí o stanovení městem vláda určila svým usnesením č. 418 ze dne 2. 5. 2001. Posuzuje se zde, zda zástavba středu obce odpovídá svým charakterem soustředěné městské zástavbě s náměstím, které má zpevněný povrch. V centru má převažovat vícepodlažní zástavba. Ulice a veřejná prostranství musí být pojmenovány. Ve větší části obce má být veřejný vodovod a kanalizace, komunikace a chodníky s bezprašným povrchem. V obci musí být základní škola, zdravotnické zařízení s nejméně třemi stálými lékařskými místy a lékárnou, což patří mezi znaky charakterizující město jako správní a hospodářské centrum. V obci má být také ubytovací zařízení s nejméně dvaceti lůžky, pošta, společenský sál a sportoviště. Při splnění těchto kritérií vydává vláda souhlasné stanovisko.

³² citace odst. 2,4 a 5 ustanovení § 3 zákona o obcích

³³ citace odst. 1,3,4 a 5 ustanovení § 3 zákona o obcích

2.1.4 Statutární města

Zvláštní skupinu tvoří statutární města, kterých je celkem v současné době 23. „Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav. Území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.³⁴

Možnosti členění na části nebo obvody statutární města nemusí využít, případně mohou tuto možnost využít kdykoliv v budoucnu. Města vyjmenovaná v zákoně jsou statutární města bez ohledu na to, zda se člení na části či obvody či nikoliv. Městské části a obvody nemohou nabývat vlastního majetku. Ve statutu je proto potřeba upravit majetek statutárního města, který se jim svěřuje, a rozsah oprávnění při nakládání s tímto majetkem a při výkonu s tím souvisejících práv. Pravomoc rozpustit zastupitelstvo městského obvodu nebo městské části vykonává zastupitelstvo statutárního města. Orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí. Statutární město může statutem určit městské obvody a městské části, jejichž orgány budou vykonávat zcela nebo zčásti přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony pověřeným obecním úřadům, popřípadě některou přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Městské obvody a městské části jsou při výkonu přenesené působnosti správními obvody. Rozhodnutí orgánů městských obvodů a městských částí vydaná ve správním řízení přezkoumává magistrát, pokud není tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu města, nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.³⁵

2.2 Právní přepisy samosprávy

Jedním z projevů práva na samosprávu je, že obce mohou vydávat vlastní právní přepisy ve formě obecně závazných vyhlášek, toto právo je zaručeno Ústavou.³⁶ Jedná se o podzákoné prameny práva, jejichž územní působnost je omezena na území té samosprávné

³⁴ citace odst. 1 a 2 ustanovení § 4 zákona o obcích

³⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 101 – 103

³⁶ viz čl. 104 odst. 3 Ústavy

jednotky, která je vydala. Obec s rozšířenou působností může vydávat nařízení obce pro správní obvod stanovený zvláštním právním předpisem. Obecně závazné vyhlášky jsou právní předpisy vydané v samostatné působnosti obce a kraje a nařízení jsou právní předpisy vydané v rámci přenesené působnosti obce a kraje.

Při vydávání právních předpisů samosprávy musí být dodržen zákonem stanovený postup, jinak by obecně závazná vyhláška mohla být Ústavním soudem shledána neplatnou. Orgány územní samosprávy by měly při legislativním procesu vycházet ze Zásad pro vydávání obecně závazných vyhlášek obcemi ve věcech státní správy, které vydala vláda svým usnesením č. 4/1991. Jde o interní normativní akt, který není obecně závazný. Ústavní soud při přezkoumání ústavnosti právních předpisů vydaných orgány územní samosprávy zjišťuje i to, zda předpis splňuje základní obsahové požadavky, mezi které patří i terminologická přesnost, srozumitelnost a jasnost. Při vydávání nového právního předpisu musí orgán územní samosprávy pečlivě zvážit, zda je taková regulace nutná, a zda má sílu na jeho realizaci a vynucení. Obec je při vydávání obecně závazných vyhlášek limitována mezemi, které jsou uvedeny v ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích.³⁷ Obecně závazné vyhlášky mohou upravovat cokoli v mezích samostatné působnosti zastupitelstva. Ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám obecně závaznou vyhláškou je možné, jen stanoví-li tak zákon, zejména ustanovení §10 zákona o obcích:

- *„k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány,*
- *pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, včetně tanečních zábav a diskoték, stanovením závazných podmínek v rozsahu nezbytném k zajištění veřejného pořádku,*
- *k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti,*

³⁷ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 91 – 92

- *stanoví-li tak zvláštní zákon.* ³⁸

Nařízení obcí a krajů jsou derivátní sekundární právní předpisy, jsou to předpisy podzákonné, odvozené a prováděcí. Nařízení je vydáváno na základě zákona a v jeho mezích. K vydání nařízení je třeba konkrétního zmocnění v zákoně. Vydávání nařízení orgánem územní samosprávy je dekoncentrovaným výkonem státní správy. Nařízení schvaluje rada (obce a kraje). Není-li zřízena rada obce, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce. Nařízení musí být v souladu se zákony a jinými právními předpisy.

2.3 Publikace právních předpisů

Předpokladem platnosti a účinnosti právních předpisů orgánů samosprávy je jejich publikace zákonem stanoveným způsobem. Publikace je kvalifikované zveřejnění právních předpisů stanovenou formou. Formální podmínkou platnosti právních předpisů je zveřejnění právních předpisů, obecně je užíván pojem vyhlášení právních předpisů. Pokud není předpis zákonným způsobem vyhlášen, nelze jej aplikovat, není tedy závazný. Vzhledem k tomu, že malé obce nedisponují erudovanými legislativci, je pravděpodobné, že jejich právní předpisy nebudou formulovány ve stejné kvalitě, jaká by měla být formulace zákonných norem. Na druhou stranu však nelze připustit, aby v případě právních předpisů vydávaných obcemi byla jejich ustanovení byla formulována natolik neurčitě, nebo nesrozumitelně, že by adresát těchto norem nebyl schopen předvídat jejich aplikaci a neměl možnost podle toho své chování regulovat.

2.3.1 Publikace právních předpisů obcí

„Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce (dále jen „právní předpis obce“) musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Kromě toho může obec uveřejnit právní předpis obce způsobem v místě obvyklým.“ ³⁹

Obecní úřad má zajistit vyvěšení právního předpisu na úřední desku bez zbytečného odkladu po jeho schválení. Úřední deska musí být umístěna na veřejně přístupném místě,

³⁸ citace ustanovení §10, zákona o obcích

³⁹ citace ustanovení §12 odst. 1, zákona o obcích

zpravidla na budově obecního úřadu, přehledná a listiny na ní chráněny proti běžnému poškození. Nedostatečné z hlediska informace občanů je, pokud je úřední deska přístupná pouze v úřední dny v budově obecního úřadu.⁴⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se oproti předcházející úpravě zabývá také úředními deskami. Úřední deska je základním místem pro komunikaci veřejné správy s občany v případech, kdy není vyžadován přímější kontakt. V zájmu každého občana je, aby úřední desku sledoval, protože se zde objevuje množství důležitých písemností. Správní orgány by se zase naopak měly snažit, aby úřední desky byly umístěny a obsahově uspořádány tak, aby byly přehledné a občanům srozumitelné. Nově se zavádí obecná povinnost veřejné správy zveřejňovat obsah úřední desky na internetu.⁴¹ Vyhlášení právního předpisu nabývá platnost (stává se součástí právního řádu) dnem vyhlášení právního předpisu obce, což je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Je žádoucí na originál právního předpisu poznamenat datum vyvěšení a sejmutí z úřední desky a podpis toho kdo tyto úkony provedl. Právní předpis obce se stává platným již okamžikem vyvěšením, nikoliv uplynutím patnáctého dne po vyvěšení. Účinností rozumíme stav, kdy od určitého dne z právního předpisu územní samosprávy v obvodu její územní působnosti vyplývají pro příslušné osoby oprávnění a povinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Podmínkou účinnosti je platnost právního předpisu, účinnost nemůže platnosti předcházet. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Obec vede evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popřípadě i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly, číselná řada se uzavírá vždy koncem každého kalendářního roku. Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupné u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejím správním obvodu. Obec zašle obecně závaznou vyhlášku po dni jejího vydání Ministerstvu vnitra.⁴²

⁴⁰ KOUDELKA Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA P., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*, Linde Praha, a.s., 2009, s. 53

⁴¹ ČERNÝ P., DOHNAL V., KORBEL F., PROKOP M., *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*, Linde Praha, a.s., 2006, s. 137

⁴² HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 92 – 94

2.3.2 Publikace právních předpisů krajů

„Na základě a v mezích zákona rada vydává právní předpisy v přednesené působnosti, je-li tomu kraj zákonem zmocněn; tyto právní předpisy se nazývají nařízení kraje.“⁴³

Kraj vyhláší právní předpisy ve Věstníku právních předpisů kraje. Věstník vydává kraj v postupně číslovaných částkách označených pořadovými čísly. Právní předpisy kraje se ve Věstníku označují pořadovým číslem. Číselná řada právních předpisů kraje jednotlivých částek Věstníku se uzavírá koncem každého kalendářního roku. Věstník musí být každému přístupný na krajském úřadu, na obecních úřadech v kraji a na Ministerstvu vnitra.

Právní předpis kraje nabývá platnosti dnem vyhlášení ve Věstníku. Dnem vyhlášení je den rozeslání částky Věstníku. Den rozeslání se uvádí v záhlaví Věstníku. Právní předpis kraje nabývá účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení ve Věstníku, pokud není stanoveno jinak. Účinnosti může právní předpis nabýt i pozdější den, pokud je to v něm stanoveno a vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze stanovit dřívější účinnost, nejdříve však dnem vyhlášení. Dřívější účinnost musí být v právním předpisu uvedena. V případě dřívější účinnosti se právní předpis zveřejní též na úřední desce krajského úřadu na úředních deskách obecních úřadů obcí, kterých se týká a v hromadných sdělovacích prostředcích. Kraj zašle obecně závaznou vyhlášku neprodleně po jejím vyhlášení Ministerstvu vnitra a nařízení věcně příslušnému ministerstvu, nebo jinému správnímu úřadu.⁴⁴

2.4 Působnost právních předpisů samosprávy

Působnost právního předpisu je časová, prostorová a osobní.

Časová působnost – je výše popsána v kapitole o publikaci právních předpisů.

Prostorová působnost – stanoví rozsah použití právní normy na určitém území. Právní předpisy samosprávy mají omezenou prostorovou působnost na správní území příslušného kraje, obce, nebo obce s rozšířenou působností. Právní předpis se tedy vztahuje na všechny osoby nacházející se ve správním území příslušného orgánu samosprávy, bez ohledu na jejich místo trvalého pobytu, sídlo, nebo státní občanství.

⁴³ citace ustanovení §7 zákona o krajích

⁴⁴ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 92 – 94

Osobní působnost – je velmi úzce spojena s působností prostorovou. Jedná se o působnost právní normy na určitý okruh subjektů.

2.5 Rušení a změna právních předpisů samosprávy

Právní předpis může být změněn, nebo zrušen pouze formou téhož druhu právního předpisu, který má být zrušen nebo změněn a to pouze orgánem který jej vydal. Obecně závazná vyhláška tedy může být změněna nebo zrušena jinou obecně závaznou vyhláškou. Pokud dojde k rozporu právního předpisu samosprávy s právním předpisem vyšší právní síly, je povinností příslušného orgánu, který jej vydal, takový právní předpis zrušit.

Důležitá je otázka, zda zaniká právní sekundární předpis, v tomto případě nařízení, při zrušení zákona, na základě kterého byl vydán. Současná právní úprava nedává zcela jednoznačné východisko. Obec může vydávat nařízení na základě zákona, v jeho mezích a je-li k tomu zákonem zmocněna. Podle zákona o Ústavním soudu stanoví tento soud při zrušení zákona, které prováděcí předpisy pozbývají současně se zákonem platnosti. Není tedy vyloučena situace, kdy Ústavní soud rozhodne o zrušení zákona, ale některý prováděcí předpis nechá v platnosti. Z toho závěru by bylo možno dovodit, že zrušením zákona nepozbývají odvozené právní předpisy platnosti. Tato nařízení však mohou být vydána a mohou existovat jen jako sekundární právní předpisy právě k primárnímu předpisu, nemohou tedy pro zrušení zákona vstoupit do samostatné existence.⁴⁵

2.6 Orgány obcí

V zákoně jsou stanovené orgány, které jsou označeny za orgány obce. „*Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města. Městys je samostatně spravován zastupitelstvem městyse, dalšími orgány městyse jsou rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse. Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města.*“⁴⁶

⁴⁵ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 94 – 95

⁴⁶ citace ustanovení § 5 zákona o obcích

Tabulka č. 1: Označení orgánů obce podle typu obce

Obec	Městys	Město	Statutární město
zastupitelstvo obce	zastupitelstvo městysu	zastupitelstvo města	zastupitelstvo města
rada obce	rada městysu	rada města	rada města
obecní úřad	úřad městysu	městský úřad	magistrát
starosta	starosta	starosta	primátor
zvláštní orgán obce	zvláštní orgán městysu	zvláštní orgán města	zvláštní orgán města

2.6.1 Zastupitelstvo

„Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva obce, jejichž počet na každé volební období stanoví v souladu s tímto zákonem zastupitelstvo obce nejpozději do 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích. Zastupitelstvo obce při stanovení počtu členů zastupitelstva oce přihlédne zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Počet členů stanoví tak, aby zastupitelstvo obce mělo v obci, městysu, města, městském obvodu, městské části

do 500 obyvatel 5 až 15 členů

nad 500 do 3 000 obyvatel 7 až 15 členů

nad 3 000 do 10 000 obyvatel 11 až 25 členů

nad 10 000 do 50 000 obyvatel 15 až 35 členů

nad 50 000 do 150 000 obyvatel 25 až 45 členů

*nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů.*⁴⁷

Člen zastupitelstva obce nemůže být nikým odvolán, může mu pouze zaniknout mandát, a to jen ze zákonem stanovených důvodů. Odmítnutím složení slibu, vzdáním se mandátu do rukou starosty, úmrtím a dnem nových voleb zaniká mandát ze zákona a zastupitelstvo zánik mandátu bere na vědomí. Jiná situace je, kdy byl člen zastupitelstva pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, přestal být volitelný nebo nastala neslučitelnost funkcí. Zánik mandátu tedy nelze vyslovit z důvodů déle trvající neúčasti na jednáních zastupitelstva, pasivní rezistence nebo jiných než zákonných důvodů. Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí.

⁴⁷ citace ustanovení § 67a 68 zákona o obcích

Z hlediska způsobu výkonu této funkce rozlišujeme dvě skupiny členů zastupitelstev: uvolněné a neuvolněné členy zastupitelstev.

Zastupitelstvo je nejvyšším orgánem obce, kterému náleží rozhodující oprávnění v oblasti samostatné působnosti. Zastupitelstvu obce je například vyhrazeno vydávání obecně závazných vyhlášek obce, rozhodování o vyhlášení místního referenda, schvalování územního plánu obce, zřizování a rušení příspěvkových organizací. Zastupitelstvo volí se svých řad starostu, místostarosty a další členy rady obce a odvolává je z funkce. Zastupitelstvu nepřísluší rozhodovat v přenesené působnosti obce. Zastupitelstvo vykonává svou působnost na svých zasedáních, které jsou veřejná. Schází se podle potřeby, nejméně jedenkrát za tři měsíce. Zasedání svolává a zpravidla řídí starosta. Nesejde-li se zastupitelstvo po dobu delší než šest měsíců tak, aby bylo schopno se unášet, Ministerstvo vnitra je rozpustí. Do doby, než bude zvoleno nové zastupitelstvo obce, vykonává některé pravomoci potřebné pro zajištění základních záležitostí a chodu obecního úřadu rada obce. Není-li rada obce, plní základní úkoly starosta, a není-li starosta, vykonává jeho pravomoc pověřený člen zastupitelstva. Starosta je povinen svolat zasedání zastupitelstva, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva nebo hejtman kraje. Zastupitelstvo je schopno usnášet se, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. K platnému hlasování (usnesení, rozhodnutí nebo volbě) je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva, nestanoví-li zákon jinak. O průběhu zasedání zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a zastupitelstvem určení ověřovatelé. Členové zastupitelstva mají právo podávat námítky proti zápisu a o těch pak rozhodne nejbližší zasedání. Zastupitelstvo vydává jednací řád, v němž má stanovit podrobnosti o svém jednání.⁴⁸

2.6.2 Rada

Rada obce je v obecním zřízení charakterizována jako výkonný orgán obce v oblasti samostatné působnosti, při výkonu této působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon (např. vydává nařízení obce). Je kolegiálním orgánem tvořeným starostou, místostarostou, případně místostarosty a dalšími členy rady, které volí zastupitelstvo ze svých členů. Počet členů rady obce je lichý a činní nejméně 5 a nejvíce 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů

⁴⁸ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 160 – 161

zastupitelstva. Rada obce se nevolí v obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů. V těchto obcích plní funkci rady starosta, s výjimkou těch záležitostí, které jsou pro takový případ vyhrazeny zastupitelstvu. Zastupitelstvo volí členy rady a také je oprávněno je odvolávat. Poklesne-li v průběhu funkčního období počet členů rady pod 5 a na nejbližším zasedání zastupitelstva obce nebude doplněn počet členů alespoň na 5, vykonává její působnost zastupitelstvo, a to až do zvolení potřebného počtu členů rady obce. Poklesne-li během funkčního období počet členů zastupitelstva pod 11, končí činnost rady uplynutím třicátého dne od uprázdnění mandátů v zastupitelstvu.

Rada se schází ke schůzím podle potřeby, její schůze jsou neveřejné oproti jednání zastupitelstva. Rada je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů, a k platnému usnesení nebo rozhodnutí je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. V případě, že se starosta, nebo jeho zástupce, vzdá své funkce nebo je odvolán, přestává být členem rady. Je-li odvolána rada obce jako celek, zůstává starosta a místostarosta (místostarostové) i nadále ve své funkci. O svých schůzích rada obce pořizuje zápisy, které podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. V zápise je vždy uveden počet přítomných členů rady obce, schválený pořad schůze rady obce, průběh a výsledek hlasování a přijatá usnesení. Zápis ze schůze rady obce musí být uložen u obecního úřadu k nahlédnutí komukoliv. Rada řeší otázky vnitřní organizace obecního úřadu, např. stanoví rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizuje a ruší odbory a oddělení obecního úřadu, na návrh tajemníka obecního úřadu jmenuje a odvolává vedoucí odborů obecního úřadu.⁴⁹

2.6.3 Starosta

Starosta je orgánem obce a podle zákona o obcích, „*starosta zastupuje obec na venek.*“⁵⁰ Starostu jako orgán volí zastupitelstvo z řad svých členů. Za výkon ve své funkci je odpovědný zastupitelstvu. Pokud činí starosta za obec právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva, případně rady obce, jsou bez tohoto schválení takové úkony do počátku neplatné.

Starosta má pravomoci jako každý člen zastupitelstva a kromě nich dále:

⁴⁹ HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo, Obecná část*, 6 vydání, Praha, C. H. Beck, 2006, str. 161 – 162

⁵⁰ citace ustanovení § 103 odst. 1 zákona o obcích

- se souhlasem ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu a stanoví mu plat podle zvláštních předpisů,
- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok,
- pokud v obci není tajemník obecního úřadu, plní úkoly zaměstnavatele a vedoucího úřadu podle zvláštních předpisů,
- pokud není zřízena rada obce, jmenuje a odvolává vedoucí odboru a stanoví jim plat,
- může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech, může po Policii ČR požadovat spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku,
- odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,⁵¹
- v případech stanovených zvláštními zákony zřizuje starosta pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány obce,⁵² jmenuje a odvolává jejich členy,
- svolává a zpravidla řídí jednání zastupitelstva a rady obce,
- smí užívat závěsný odznak s velkým státním znakem a uvedením názvu Česká republika,
- podepisuje spolu s ověřovatelem zápis z jednání zastupitelstva, podepisuje spolu s místopředsedou nebo jiným radním také zápis z jednání rady obce,
- spolu s místopředsedou nebo jiným radním podepisuje právní předpisy obce, usnesení zastupitelstva obce a rady obce,
- má právo pozastavit výkon usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné,
- přijímá písemnou rezignaci člena zastupitelstva na jeho mandát,
- plní úkoly volebního orgánu podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí a zákona o volbách do Parlamentu ČR,
- je předsedou povodňové komise podle zákona o vodách,
- je oprávněn nařídit prověřovací cvičení v souladu se zákonem č. 247/2000 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů,
- jmenuje bezpečnostní radu obce podle nařízení vlády č. 462/2000 k provedení zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, pokud je určenou obcí a plní další úkoly podle zákona o krizovém řízení,

⁵¹ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

⁵² Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- má právo na projednání zprávy o auditu, kterou mu předkládá auditor nebo auditorská firma,
- přezkoumává oprávněnost námitek proti úkonům zadavatele o zadávání veřejných zakázek,
- požaduje pomoc Armády ČR k záchranným pracím.

V obcích, kde není rada obce, má starosta kromě již výše uvedených i další pravomoci, které jinak přísluší radě, s výjimkou:

- vydávání nařízení obce,
- stanovení rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizování a zrušování odborů a oddělení obecního úřadu,
- stanovení celkového počtu zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- na základě podnětů přezkoumávání opatření přijatých obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi.⁵³

„Starostu zastupuje místostarosta. Zastupitelstvo obce může zvolit více místostarostů a svěřit jim některé úkoly. Místostarosta, kterého určí zastupitelstvo obce, zastupuje starostu v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy starosta nevykonává funkci.“⁵⁴

2.6.4 Obecní úřad

Obecní úřad je orgánem obce. Tvoří jej starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu stojí starosta.⁵⁵ V obcích, které nemají žádné zaměstnance, vždy obecní úřad existuje a tvoří jej alespoň starosta a místostarosta. Obecní úřad sídlí na území obce, nemusí být však v jedné budově.

Zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu musí rozhodovat nestranně, zdržet se střetu zájmů, přijímání darů v souvislosti se svojí činností a musí zachovávat mlčenlivost. Zvláštní postavení mají zaměstnanci územním samosprávných celků⁵⁶ podílejících se na výkonu správních činností zařazení do obecních a krajských úřadů (dále jen úředníci). Úředníkem je zaměstnanec

⁵³ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 148 -150

⁵⁴ citace ustanovení § 104 odst. 1 zákona o obcích

⁵⁵ viz ustanovení §109 odst. 1 zákona o obcích

⁵⁶ zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů (zákon o úřednících), ve znění pozdějších předpisů

územně samosprávného celku podílející se na výkonu správních činností zařazený do obecního, do městského, do magistrátu statutárního města nebo magistrátu územně členěného statutárního města, do úřadu městského obvodu nebo do úřadu městské části územně členěného statutárního města, do krajského úřadu, do Magistrátu hlavního města Prahy nebo do úřadu městské části hlavního města Prahy. Také úředníci musí rozhodovat nestranně, zdržet se střetu zájmů, přijímání darů v souvislosti se svojí činností a musí zachovávat mlčenlivost.⁵⁷

V oblasti samostatné působnosti plní obecní úřad především úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce, nedisponuje samostatnou rozhodovací pravomocí v oblasti obecní samosprávy. Obecní úřad naopak vykonává přenesenou působnost obce, s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce.

2.6.4.1 Pověřený obecní úřad

Vykonává vedle přenesené působnosti určené pro všechny obecní úřady v rozsahu svěřeném mu zvláštními zákony další přenesenou působnost.

Obce s pověřeným obecním úřadem stanoví zvláštní zákon.⁵⁸ Pověřený obecní úřad může být krajským úřadem pověřen výkonem přenesené působnosti, která jinak patří do působnosti některé obce správního obvodu tohoto úřadu, která neplní na tomto úseku stanovení povinnosti. Na pověřený obecní úřad může Ministerstvo vnitra na jeho žádost delegovat určitý rozsah výkonu státní správy, kterou jinak vykonává obecní úřad obce s rozšířenou působností. K žádosti se vyžaduje souhlas krajského úřadu a stanovisko příslušné obce s rozšířenou působností.⁵⁹

2.6.4.2 Obecní úřad obce s rozšířenou působností

Je obecní úřad, který vedle své přenesené působnosti a vedle přenesené působnosti stanovené pro pověřený obecní úřad vykonává další přenesenou působnost v rozsahu stanoveném zvláštními zákony. Obce s rozšířenou působností určuje zvláštní zákon.⁶⁰ Na tyto

⁵⁷ KOUDELKA Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA P., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*, Linde Praha, a.s., 2009, s. 369 – 375

⁵⁸ Příloha č. 1 k zákonu č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 153 – 154

⁶⁰ Příloha č. 2 k zákonu č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů

úřady přešla značná část působnosti zaniklých okresních úřadů. Pokud obecní úřad obce s rozšířenou působností neplní úkoly stanovené pro výkon přenesené působnosti, může Ministerstvo vnitra rozhodnout, že přenesenou působnost nebo její část bude vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Obec vykonávající rozšířenou působnost může vydávat nařízení obce pro svůj správní obvod obce s rozšířenou působností, ale i právní předpis, který má územní působnost i na území jiných obcí, které patří do správního obvodu obce s rozšířenou působností.⁶¹

2.6.5 Tajemník obecního úřadu

V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se zřizuje funkce tajemníka. Tajemník není samostatným orgánem obce, je zaměstnancem obecního úřadu. Tajemníka jmenuje a odvolává starosta se souhlasem ředitele krajského úřadu. Bez tohoto předchozího souhlasu je jmenování a odvolání neplatné.

Tajemník je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i v přenesené působnosti. Tajemník např. zajišťuje výkon přenesené působnosti obce, plní úkoly uložené mu zastupitelstvem, radou nebo starostou, plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu. Tajemník se zúčastňuje s hlasem poradním zasedání zastupitelstva a schůzí rady.⁶²

2.6.6 Další orgány

Další orgány obce zřizuje starosta, který také jmenuje a odvolává jejich členy, pro výkon přenesené působnosti.

- Obce mohou zřizovat jako svůj zvláštní orgán komise k projednávání přestupků.
- Obce s rozšířenou působností zřizují jako zvláštní orgán komisi pro sociálně-právní ochranu dětí.
- Starosta obce s rozšířenou působností zřizuje povodňovou komisi obce s rozšířenou působností a je jejím předsedou.

⁶¹ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 154

⁶² viz ustanovení §110 odst. 2 a 4 zákona o obcích

- Bezpečnostní rada obce se zřizuje, pokud tak určí Hasičský záchranný sbor kraje. Bezpečnostní rada obce však plně neodpovídá postavení zvláštního orgánu jako výkonného orgánu obce v přenesené působnosti.⁶³

Tabulka č. 2: Porovnání některých orgánů obce podle vybraných kritérií⁶⁴

	Výbor	Komise	Osadní výbor	Zvláštní orgán
Zřizuje	zastupitelstvo	rada	zastupitelstvo	starosta
Funkce	iniciativní, kontrolní	poradní, iniciativní (s pověřením výkonná)	iniciativní, kontrolní	stanoveny zvláštním zákonem
Působnost	samostatná	samostatná, (přenesená)	samostatná	přenesená
Předseda	člen zastupitelstva	určí rada	volen zastupitelstvem z řad členů výboru	jmenuje starosta
Počet členů	nejméně 3, vždy lichý počet	stanoví rada	nejméně 3, stanoví zastupitelstvo	stanoví starosta
Schůze	podle potřeby	podle potřeby	podle potřeby	podle potřeby

2.7 Kraje

Kraje jsou vyššími územními samosprávnými celky. Jejich počet a velikost vyplývá z ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, jenž určuje 14 krajů včetně hlavního města kraje, které jsou velikostně vymezeny územím okresů. Obec je vždy součástí některého kraje. Vytvořit nebo zrušit kraj lze pouze ústavním zákonem. Základní právním předpisem na úrovni zákona upravujícím postavení a činnost krajů je zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. Kraj se územní společenství občanů, které má právo na samosprávu. Kraj je veřejnoprávní korporací, proto je pro existenci kraje nezbytná členská základna občanů

⁶³ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 156 – 157

⁶⁴ HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Plzeň, 2008, s. 162

kraje a správní území. Jeho hlavním úkolem je péče o všestranný rozvoj území kraje a o potřeby svých občanů. Kraj samostatně spravuje zastupitelstvo. Zastupitelstvo kraje vykonává zásadně samosprávu, ale může vykonávat i státní správu, stanoví-li tak zákon.

2.8 Orgány kraje

„Kraj je samostatně spravován zastupitelstvem kraje; dalšími orgány kraje jsou rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad. Orgánem kraje je též zvláštní orgán kraje zřízený podle zákona.⁶⁵

2.8.1 Zastupitelstvo

„Zastupitelstvo se skládá z členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva činí v kraji s počtem obyvatel

do 600 000 obyvatel 45 členů,

nad 600 000 obyvatel do 900 000 obyvatel 55 členů,

nad 900 000 obyvatel 65 členů.⁶⁶

Klesne-li počet členů zastupitelstva o více než polovinu oproti stanovenému počtu a nejsou-li náhradníci, do zvolení nového zastupitelstva zabezpečuje plnění úkolů stávající zastupitelstvo, jeho pravomoc je však silně omezena. Tuto skutečnost krajský úřad bezodkladně oznámí Ministerstvu vnitra. Funkce člena zastupitelstva je veřejnou funkcí. Zastupitelstvo kraje je základní orgánem kraje ve věcech územní samosprávy ve věcech přenesené působnosti rozhoduje, jen stanoví-li tak zákon. Pravomoc zastupitelstva je překládání návrhů zákonů Poslanecké sněmovně a předkládání návrhů Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, má-li za to, že jsou v rozporu se zákonem. Dále to je vydávání závazných vyhlášek kraje a schvalování programů rozvoje územního obvodu kraje, schvalování územněplánovací dokumentace pro území kraje a vyhlášení její závazné části obecně závaznou vyhláškou kraje. Zastupitelstvo má pravomoc zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje a právnické osoby a navrhnout zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních poučností, v nichž má kraj majetkovou účast. Zastupitelstvo také volí hejtmana, náměstka (náměstky)

⁶⁵ citace ustanovení. § 1 odst. 3 zákona o krajích

⁶⁶ citace ustanovení § 31 odst. 1 zákona o krajích

hejtmana a další členy rady z řad svých členů. Zřizuje a ruší výbory, volí a odvolává jejich předsedy a členy.

Zastupitelstvo se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva písemně svolává a řídí zpravidla hejtman. Při hlasování je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva. Zasedání zastupitelstva je veřejné, veřejnost nelze v žádném případě vyloučit. O průběhu zasedání zastupitelstva se pořizuje zápis, který podepisuje hejtman nebo náměstek hejtmana a zvolení ověřovatelé.

2.8.2 Rada

Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Rada je při výkonu své působnosti odpovědná zastupitelstvu. Ve věcech přenesené působnosti rozhoduje rada jen tehdy, stanoví-li tak zákon (např. vydávání nařízení kraje). Radu kraje tvoří vždy hejtman, náměstek nebo náměstci hejtmana a další členové rady. Počet členů rady se řídí počtem obyvatel kraje, při počtu do 600 000 obyvatel je rada 9členná a při počtu obyvatel nad 600 000 je rada 11členná. Rada se schází ke svým schůzím podle potřeby. Na rozdíl od jednání zastupitelstva kraje, není stanovena frekvence jednání rady. Jednání rady jsou neveřejná a usnází se většinou hlasů členů. O průběhu schůze rady se pořizuje zápis, který podepisuje hejtman nebo náměstek spolu s ověřovateli. Zápis je uložen u krajského úřadu k nahlédnutí.

Rada ve své působnosti jedná zejména o zabezpečení hospodaření podle schváleného rozpočtu, včetně provádění rozpočtových opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem. Na návrh ředitele krajského úřadu jmenuje a odvolává vedoucí odborů krajského úřadu. Ukládá krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontroluje jejich plnění a přezkoumává opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti. V oblasti normativní vydává nařízení kraje.

2.8.3 Hejtman

Hejtman zastupuje kraj navenek, není však statutárním zástupcem kraje jako právnické osoby. Hejtmana a náměstký hejtmana volí zastupitelstvo kraje ze svých členů, a ti odpovídají za výkon svých funkcí zastupitelstvu. Hejtman společně s náměstký podepisují právní předpisy kraje. Jmenuje a odvolává, po předchozím souhlasu ministra vnitra, ředitele krajského úřadu. Hejtman na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány a vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu

svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon. Je-li hejtman ze své funkce odvolán nebo se funkce vzdal a není-li současně zvolen nový hejtman, vykovává jeho pravomoci náměstek hejtmána, kterého určilo zastupitelstvo k zastupování hejtmána.

2.8.4 Krajský úřad

Krajský úřad je orgánem kraje pro přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad poskytuje odbornou a metodickou pomoc obcím a zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému kompatibilního s informačním systémem veřejné správy. Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí. V přenesené působnosti vykonává dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti obcí podle zvláštního zákona.

Krajský úřad tvoří ředitel a zaměstnanci kraje zařazení do krajského úřadu. Krajský úřad se člení na odbory a oddělení. Ředitel je zaměstnanec kraje a za plnění úkolů svěřených krajskému úřadu v samostatné i přenesené působnosti je odpovědný hejtmanovi. Ředitel zajišťuje úkoly v přenesené působnosti kraje. Podává ministerstvu vnitra návrhy na pozastavení právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení. Je oprávněn se účastnit zasedání zastupitelstva a schůzí rady s hlasem poradním. Jeho funkce je neslučitelná s funkcí poslance a senátora Parlamentu České republiky a s funkcí člena zastupitelstva územního samosprávného celku.

2.8.5 Zvláštní orgány

Hejtman zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, pokud tak nestanoví zvláštní orgán. V jejich čele může být jen osoba, která, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, prokázala odbornou způsobilost v oblasti přenesené působnosti, pro který byl zvláštní orgán zřízen.

3 Analýza stavu vydávání normativních správních aktů města Příbrami

Cílem bakalářské práce je především zjistit, jaké obecně závazné vyhlášky město Příbram vydalo a posoudit, zda odpovídají současným potřebám občanů. Neméně důležité je také

posoudit jestli tyto právní předpisy jsou realizovány a pokud ne, tak jakým způsobem dochází k vynucování dodržování zmíněných právních předpisů.

Do 31. 12. 2002 bylo povinností obce zaslat obecně závaznou vyhlášku, která nabyla účinnosti, neprodleně příslušnému okresnímu úřadu, a ten měl pravomoc pozastavit účinnost nezákonného právního předpisu obce. Přednostové okresních úřadu byli vybaveni aktivní legitimací k podání návrhu na zrušení právního předpisu obce Ústavnímu soudu, v případě, že obec nezjednala úpravu ve lhůtě tři měsíců od pozastavení účinnosti právního předpisu obce. Oproti stavu v současné době dle platné právní úpravy „*Obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra.*“⁶⁷ Dle zjištění na Městském úřadu se město Příbram, při vydávání obecně závazných vyhlášek, řídí metodickou pomůckou odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra podle aktuálního znění ke dni 31. 10. 2006. Město ještě před samotným předloženým obecně závazné vyhlášky ke schválení zastupitelstvu, zašle její návrh, dozorovému orgánu což je zmíněné Ministerstvo vnitra. Součástí návrhu je důvodová zpráva, která zpravidla obsahuje:

- výstižné a konkrétní zhodnocení platného stavu pro stránce právní a ekonomické spolu s uvedením důvodů nové právní úpravy,
- potřebné vysvětlení navrhované právní úpravy, cílů, které sleduje a způsobu jejich provádění,
- výhody a nevýhody případně navrhovaných variantních řešení a zdůvodnění, která varianta se považuje za optimální,
- finanční a hospodářský dopad navrhované právní úpravy ve vztahu k rozpočtu obce a způsob úhrady potřebných nákladů,
- doklad o počtu pracovních sil.

Město Příbram tímto způsobem předchází následnému pozastavení účinnosti již schválených obecně závazných vyhlášek zastupitelstvem města. Díky tomuto postupu nebyla dozorovým orgánem pozastavena účinnost žádné obecně závazné vyhlášky, či Ústavním soudem zrušena platnost. Tento způsob je velmi prozíravý, nedochází tak k rušení obecně závazných vyhlášek, následnému přepracování a opětovnému schvalování, což šetří nejen čas všech zúčastněných, ale v neposlední řadě také finanční prostředky k tomuto účelu vynaložené.

⁶⁷ citace ust. § 12 odst. 6, zákona o obcích

Do června roku 2007 dozor nad výkonem samostatné působnosti obcí, vykonávaly krajské úřady a Ministerstvo vnitra. Novelou zákona o obcích byla kompetence dozoru nad samostatnou působností obce svěřena pouze Ministerstvu vnitra. Kraje tímto své kompetence v této oblasti pozbyly a samotný výkon dozoru zúžily na přezkoumání souladu obecně závazných vyhlášek obcí s ústavním pořádkem a zákony, mezinárodními smlouvami, které Česká republika ratifikovala. Po vstupu České republiky do Evropské unie, pak také musí být obecně závazné vyhlášky obcí v souladu s dokumenty EU, závaznými pro Českou republiku na daném konkrétním úseku.

3.1 Město Příbram

Město Příbram leží ve Středočeském kraji, má 33 707 obyvatel (stav k 1. 1. 2010) a je dle zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů, stanovena jako obec s rozšířenou působností. Územní obvod města Příbram tvoří části města Příbram I, Příbram II, Příbram III, Příbram IV, Příbram V – Zdaboř, Příbram VI – Březové Hory, Příbram VII, Příbram VIII, Příbram IX a dále obce Brod, Bytíz, Jeruzalém, Jesenice, Kozičín, Lazec, Orlov, Zavržice a Žežice.

Orgány samosprávy tvoří starosta, místostarosta, 1. místostarosta, zastupitelstvo města, rada města, komise, výbory a městský úřad. Zastupitelstvo tvoří 25 členů, kteří se v loňském roce k zasedání sešli celkem 9x. Počet členů rady je 7, ale zvoleno bylo pouze 6, rada se ani přes opakované volby do dnešního dne nebyla schopna shodnout na sedmém členovi rady. V loňském roce zasedání rady proběhlo celkem 31x.

Město Příbram má dva výbory – finanční výbor a kontrolní výbor. Komisí je celkem 12 – komise bezpečnostní a dopravní, komise bytová, komise fondu oprav a modernizace, komise kulturní, komise letopisecká a památková, komise pro handicapované občany, komise pro mládež, tělovýchovu a sport, komise pro realizaci majetku města, komise pro výchovu a vzdělávání, komise pro zahraniční styky, komise pro životní prostředí a ekologii, komise sociálních věcí a zdravotnictví. Dále město má osadní výbor Brod, osadní výbor Březové Hory, osadní výbor Jesenice, osadní výbor Kozičín, osadní výbor Lazec, osadní výbor Nová Hospoda, osadní výbor Orlov, osadní výbor Sázky, osadní výbor Zavržice, osadní výbor Zdaboř a osadní výbor Žežice, což je celkem 11 osadních výborů.

Městský úřad tvoří starosta, místostarosta, 1. místostarosta, tajemnice a zaměstnanci města zařazení do Městského úřadu (organizační struktura MěÚ viz příloha č. I). V čele Městského

úřadu stojí starosta, úkoly zaměstnavatele plní tajemnice Městského úřadu. Rada města zřídila jednotlivé odbory a oddělení: odbor kultury, sportu a informačních služeb, odbor školství, odbor koncepce a rozvoje města, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, odbor organizačních a vnitřních věcí, odbor právní, odbor ochrany a obrany, odbor informačních technologií, odbor životního prostředí, odbor ekonomický, odbor správy silnic, odbor investiční výstavby, samostatné oddělení dotací, obecní živnostenský úřad, samostatné oddělení sekretariát starosty, samostatné oddělení auditu a vnitřní kontroly. Městský úřad je zřizovatelem těchto institucí: mateřské školy, základní školy, školní jídelny a ZUŠ, městské jesle a rehabilitační stacionář města Příbram, Azylový dům města Příbram, Pečovatelské služby města Příbram, sportovní zařízení města Příbram, Městské realitní kancelář, Divadlo A. Dvořáka Příbram, Galerie Františka Drtikola Příbram, Knihovna Jana Drdy a Městská policie Příbram.

3.2 Normotvorná činnost zastupitelstva města Příbram

Z ústavní úpravy vyplývá charakter obecně závazných vyhlášek obcí, které jsou sekundárním originárním normativním správním aktem. K vydávání obecně závazných vyhlášek obcí v jejich samostatné působnosti, na rozdíl od přenesené působnosti vydávání vyhlášek, principiálně není zapotřebí výslovného zákonného zmocnění.⁶⁸

Vydávání obecně závazných vyhlášek městem Příbram jsem rozdělila podle předmětu úpravy oblasti, které obecně závazné vyhlášky regulují.

3.2.1 Řád pohřebiště

Vydávání řádu veřejného pohřebiště obce patří do výkonu samostatné působnosti obce, i přes to je ale zapotřebí předchozího souhlasu krajského úřadu, což je proti ústavní garanci samostatné působnosti obce, která není podřízena kraji, ale jen zákonu. Jedná se tedy o velmi problematickou formu vydávání obecně závazné vyhlášky obce.⁶⁹

V rámci samostatné působnosti vydalo město Příbram obecně závaznou vyhlášku č. 2/2004 ze dne 26. 5. 2004 Řád veřejného pohřebiště.

⁶⁸ KADEČKA, S., *Právo obcí a krajů v České republice*, Praha, 2003, s. 191

⁶⁹ KOUDELKA, Z., *Právní přepisy samosprávy*, Praha, 2008, s. 233

3.2.2 Majetek

Hospodaření s majetkem patří do samostatné působnosti obcí, a proto obce mohou přistoupit k regulaci formou obecně závazné vyhlášky, ale jen tak, aby nevstupovaly do již uzavřených soukromoprávních vztahů.

Město Příbram vydalo dne 24. 5. 2006 obecně závaznou vyhlášku č. 1/2006 o pronajímání náhradních bytů. Vyhláška stanovuje podmínky pro poskytnutí náhradního bytu, který obec může za jistých podmínek zajistit. Vyhláška nabyla účinnosti dnem 23. 6. 2006.

Obecně závazná vyhláška města č. 2/2008 ze dne 15. 12. 2008, o tvorbě a použití prostředků Fondu oprav a modernizace bytového fondu na území města Příbram, s účinností od 31. 12. 2008 se týká sjednání smlouvy o půjčce a režimu čerpání prostředků fondu.

Obecně závazná vyhláška č. 24/2003 ze dne 19. 11. 2003 o místním poplatku za provozovaný výherní a hrací přístroj vztahující se k poplatkům včetně snížení nebo prominutí penále nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004. Výkon správy tohoto poplatku provádí ekonomický odbor Městského úřadu Příbram.

Na výše uvedenou vyhlášku navazuje obecně závazná vyhláška č. 2/2009 ze dne 9. 11. 2009, která stanovuje místa, na kterých mohou být provozovány výherní a hrací přístroje. Vyhláška je účinná od 13. 11. 2009.

Obecně závazná vyhláška města č. 1/2008 ze dne 15. 12. 2008 o místním poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Vyhláška nabyla účinnosti dne 1. 1. 2009.

Obecně závazná vyhláška č. 22/2003 ze dne 19. 11. 2003 o místním poplatku ze vstupného, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004, mění a doplňuje obecně závazná vyhláška č. 1/2007 ze dne 17. 12. 2007, která nabyla účinnosti dne 18. 1. 2008. Tato vyhláška mění některé výše sazeb plateb o místním poplatku a osvobozuje cirkusová představení od placení poplatku ze vstupného.

Obecně závazná vyhláška města č. 16/2003 ze dne 5. 11. 2003 o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004.

Výše uvedenou vyhlášku mění a doplňuje obecně závazná vyhláška č. 2/2006 ze dne 21. 6. 2006, kterou se mění a doplňuje vyhláška o místním poplatku za užívání veřejného

prostranství. Tato vyhláška nabyla účinnosti dne 12. 7. 2006. Změna obecně závazné vyhlášky se týká sazby poplatku za užívání veřejného prostranství.

Obecně závazná vyhláška č. 23/2003 ze dne 19. 11. 2003 o místním poplatku z ubytování kapacity, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004.

Obecně závazná vyhláška č. 21/2003 ze dne 16. 12. 2003 o místním poplatku ze psů, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004.

3.2.3 Školství

Obecně závazná vyhláška nemůže zavést pojem „místně příslušné školy“ a požadovat po rodičích dětí, které by měly podle bydliště tuto školu navštěvovat a nenavštěvují, aby uhradily věcné náklady obcí, v nichž jejich děti do školy skutečně chodí.⁷⁰

Obecně závazná vyhláška č. 1/2005 ze dne 26. 1. 2005, kterou se zrušila vyhláška č. 13/2003, o příspěvku na částečnou úhradu neinvestičních nákladů mateřských škol, školních družin a školních klubů. Zastupitelstvo tak reagovalo na nové skutečnosti, které nastavil nový školský zákon č. 561/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje, že tyto příspěvky určuje ředitel školy a jsou také příjmem školy.

3.2.4 Veřejný pořádek

Podle ustanovení § 17 zákona o obcích, je umožněno obcím přijímat obecně závazné vyhlášky, které v rámci zajišťování veřejného pořádku mohou stanovit, že některé činnosti nesmějí být na veřejných prostranstvích provozovány či mohou být vykonávány jen na určených místech a v určené době.

Obecně závazná vyhláška č. 6/2005 ze dne 14. 9. 2005, kterou se zrušuje městská vyhláška č. 2/2001 ze dne 21. 11. 2001, stanovuje podmínky pro prodej a použití zábavné pyrotechniky na území města Příbram. Tato vyhláška nabyla účinnosti dne 20. 10. 2005.

3.2.5 Obecní policie

Obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví zákon o obecní policii nebo jiný zákon. Zřídí-li obec

⁷⁰ KOUDELKA, Z., *Právní přepisy samosprávy*, Praha, 2008, s. 248

obecní policii nebo zruší-li ji, oznámí tuto skutečnost ministerstvu písemně do 15 dnů ode dne přijetí tohoto rozhodnutí.

Městskou policii Příbram, zřízenou obecně závaznou vyhláškou ze dne 24. 3. 1992, tvoří ozbrojená uniformovaná stráž. Jejím posláním je ochrana veřejného pořádku, bezpečnosti osob a jejich majetku, jakož i majetku a institucí města Příbram, včetně kontroly dodržování zákonů a obecně platných vyhlášek a nařízení.

Obecně závazná vyhláška č. 1/2004 ze dne 29. 10. 2003 mění a doplňuje obecně závaznou vyhlášku o zřízení Městské policie Příbram ze dne 24. 3. 1992. Mění se úvodní ustanovení, zásady činnosti, povinnosti strážníků, oprávnění strážníků, použití donucovacích prostředků a doplňuje se náhrada škody

3.2.6 Životní prostředí

Obec může obecně závaznou vyhláškou regulovat činnosti zatěžující čistotu v obci. Obecně závazná vyhláška města č. 5/2005 ze dne 21. 12. 2005 o čistotě ulic a jiných veřejných prostranství, o ochraně veřejné zeleně a o pohybu psů na veřejném prostranství nabyla účinnosti dne 20. 1. 2006.

3.2.7 Počet vydaných obecně závazných vyhlášek podle roku vydání

Rok vydání	Počet vydaných obecně závazných vyhlášek
1992	1
2002	1
2003	7
2004	3
2005	7
2006	4
2007	1
2008	3
2009	2
2010	0

3.3 Řízený rozhovor se starostou města Příbram

„Řízený rozhovor obsahuje témata volená dopředu. Konkrétní dotazy a formulace jsou řízeny konkrétním charakterem interakce. Takový způsob je pružný a umožňuje adekvátně reagovat na dynamičnost situace.“⁷¹

Řízený rozhovor na téma vydávání obecně závazných vyhlášek, jsem vedla se starostou města Příbram MVDr. Josefem Řihákem.

1) Proč město Příbram neupravuje obecně závaznou vyhláškou, v oblasti veřejného pořádku, omezení nebo zákaz v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů?

„Domnívám se, že oblast podávání a konzumace alkoholických nápojů v Příbrami není nutné regulovat obecně závaznou vyhláškou, neboť tato oblast je dostatečně upravena zákonem o přestupcích (ust. § 47 odst. 1 písm. c zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů). Pokud se občan dopustí přestupku, např. povaluje se opilý na veřejném prostranství nebo jiným způsobem pod vlivem alkoholu budí veřejný pořádek, řeší záležitost Městský úřad Příbram, odbor právní – přestupkové oddělení. Regulovat tuto oblast má smysl např. na exponovaných místech, jako třeba na hlavním nádraží v Praze nebo v historických centrech měst... Proti hovoří i skutečnost, že v letních měsících existují u restauračních zařízení předzahrádky a tak i z tohoto důvodu by bylo obtížné regulaci podávání a konzumaci alkoholických nápojů zavádět.“

V případě nadměrné regulace této oblasti prostřednictvím obecně závazné vyhlášky, může dojít i k absurdní situaci, uvedu příklad: V letních měsících v lokalitě, pro niž bude platit zákaz konzumace alkoholických nápojů, si občan otevře pivo a bude jej popíjet jen proto, že má žízeň. Aniž by budil veřejné pohoršení a narušoval veřejný pořádek, bude za porušení vyhlášky potrestán. Regulace v této oblasti v Příbrami by měla smysl za předpokladu, že by došlo k enormnímu nárůstu počtu přestupků a konzumace alkoholu by byla společensky neúnosná, tak že by výrazně narušovala veřejný pořádek.“

2) Z jakého důvodu byla zrušena vyhláška č. 2/2001 ze dne 21. 11. 2001, stanovující podmínky pro prodej a použití zábavné pyrotechniky na území města Příbrami, co k tomu zastupitele vedlo?

⁷¹ ERNEKR, J., *Sociální komunikace ve veřejné správě*, České Budějovice, 2008, s. 91 (De VITO, J. A., *Základy mezilidské komunikace*, Praha, 2001, s. 218 – 219)

„Po konzultaci s Ministerstvem vnitra ČR, krajským úřadem a s ohledem na nálezy Ústavního soudu, zastupitelstvo města obecně závaznou vyhláškou stanovující podmínky pro prodej a použití zábavné pyrotechniky na území města Příbrami zrušilo. Dle Ústavního soudu je obecný zákaz používání zábavné pyrotechniky v rozporu se zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů a vyhlášky č. 174/1992 Sb..“

3) V čem spatřujete největší problém, který by podle Vašeho názoru město Příbram mělo řešit, ale nemůže vzhledem k respektování zákonů vyšší právní síly? Jaký konkrétní problém by tudíž město řešilo vydáním obecně závazné vyhlášky?

„S ohledem na různá zranění bych právě přivítal možnost úplného zákazu již zmíněné zábavné pyrotechniky. Dalším problémem, který má především vliv na zvyšování kriminality ve městech, je tzv. gamblerství, které je způsobeno rozšiřováním počtu výherních hracích automatů a tzv. videoterminálů. Zatímco počet výherních hracích automatů jsme úspěšně snížili vydáním obecně závazné vyhlášky, místo toho ale došlo k prudkému nárůstu počtu tzv. videoterminálů, které se vydávají pouze se souhlasem Ministerstva financí dle příslušné legislativy, která neumožňuje obcím do této problematiky aktivně vstupovat a omezovat gamblerství ve městech. Proto je tady v současné době snaha některých měst o vydání vyhlášek omezujících tzv. videoterminály i s vědomím, že MV ČR již dopředu říká, že tyto vyhlášky zruší, poněvadž dle jeho názoru nejsou v souladu s platnou legislativou. Ale tvůrci těchto vyhlášek – obce se již připravují na odvolání k Ústavnímu soudu, který jediný může posoudit platnost či neplatnost vyhlášky. Obce tak reagují na neschopnost zákonodárského sboru shodnout se na vydání příslušného zákona, který by tuto závažnou problematiku řešil.“

4) Jste spokojen s výsledky obecně závazných vyhlášek v té podobě, jaké jsou schvalovány, vzhledem k respektování zákonů vyšší právní síly? Mají vyhlášky požadovaný efekt?

„Ano. Vyhlášky vždy řeší nějaký místní problém či záležitost v oblastech, kdy zákonná právní úprava je v obecné rovině. Před vydáním obecně závazné vyhlášky probíhá diskuze, konzultace s odborníky. Jsem toho názoru, že přijaté řešení, tj. obecně závazná vyhláška města Příbram, je pak ve svém výsledku tím nejlepším možným řešením v dané situaci.“

5) Domníváte se, že obecně závazné vyhlášky města Příbrami odpovídají současným potřebám občanů?

„Můj názor je, že obecně závazná vyhláška nikdy nebude stoprocentně odpovídat potřebám všech občanů. Jsem ale přesvědčen o tom, že tyto vyhlášky mají dobrý vliv na soužití občanů ve

městě. *Důležité ale je, abychom jako zastupitelé, vyslyšeli přání občanů, kteří nás upozorňují na jakoukoliv problematiku, jež by se dala řešit obecně závaznou vyhláškou.*“

6) Jste zastáncem vydáváním velkého množství vyhlášek nebo je pro Vás také neméně důležitá kontrola, tj. zda jsou vyhlášky dodržovány?

„Nejsem zastáncem vydávání velkého množství obecně závazných vyhlášek z toho důvodu, že nelze všechno striktně nařizovat, protože v některých městech by se nedalo téměř žít – nadměrná regulace škodí. A také z toho důvodu, že u každé obecně závazné vyhlášky se musí důsledně kontrolovat její plnění, což je finančně pro každé město dosti náročné (zvyšování příslušníků Městské policie, úředníků). Neumím si představit, k čemu by bylo vydávání vyhlášek, pokud bychom jejich kontrolou nevyžadovali plnění. Regulace bez následné kontroly nemá naprosto žádný význam.“

7) Jakým způsobem probíhá kontrola dodržování obecně závazných vyhlášek?

„Hlavní zátěž při kontrole obecně závazných vyhlášek je na Městské policii nebo na příslušných úřednicích městské úřadu.“

3.4 Dodržování obecně závazných vyhlášek

Porušení právního předpisu obce je sankcionováno buď jako přestupek nebo jako jiný správní delikt. Sankcionování právních předpisů představuje právě péči o dodržování právních norem. Existence a ukládání sankcí za porušení obecně závazných vyhlášek jsou nezbytným předpokladem odpovědnosti adresátů právních předpisů obcí. Sankce totiž mají značné množství nenahraditelných funkcí:

- preventivní – hrozba sankcí a ukládání sankcí jako speciální a generální prevence
- reparační – sankce jako náhrada újmy způsobené porušení právní normy
- satisfakční – sankce jako zadostiučinění za vzniklou újmu
- represivní – sankce jako postižení toho, kdo porušil právní normu⁷²

Dodržování obecně závazných vyhlášek lze vymáhat podle ustanovení § 46 odst. 2 zákona o přestupcích. *„Přestupkem proti pořádku ve věcech územní samosprávy je porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné*

⁷² KADEČKA, S., *Právo obcí a krajů v České republice*, Praha, 2003, s. 235

působnosti.“⁷³ Porušení obecně závazné vyhlášky je považováno za přestupek a lze pachatele uložit pokutu do 30 000 Kč. Pachatelem může být kdokoliv, na něhož se vztahuje povinnost vyplývající z obecně závazné vyhlášky obce vydané v samostatné působnosti. Jednání pachatele musí být zaviněné, pro projednání stačí zavinění z nedbalosti.⁷⁴

Poruší-li právní předpis obce právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba při své podnikatelské činnosti, nejde o přestupek, nýbrž o jiný správní delikt. Obdobně pro jiný správní delikt platí, že jeho skutková podstata a režim jsou stanoveny buď zákonem o obcích, nebo zvláštním zákonem příslušného úseku správního práva.

Několik otázek formou řízeného rozhovoru jsem položila vedoucí přestupkového oddělení Městského úřadu v Příbrami Mgr. Radce Škubalové.

1) Kolik přestupků Vaše oddělení za rok řeší?

„Dle statistického výkazu zpracovávaného ve smyslu ustanovení § 96 zákona o přestupcích náš odbor v roce 2007 zaznamenal 324 přestupků, v roce 2008 celkem 367 přestupků a v loňském roce 478 přestupků. Z tohoto množství bylo spácháno naplněním skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 46 odst. 2 přestupkového zákona, tedy přestupku proti pořádku ve věcech územní samosprávy, což je porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti spáchány 2 případy v roce 2007, 1 případ v roce 2008 a také 1 případ v roce 2009. Tato čísla jsou tak nízká proto, že Ústavní soud poměrně dlouhou dobu judikoval ve věcech obecní normotvorby velmi restriktivně a porušení většiny právních povinností se stalo samostatnými skutkovými podstatami přestupků dle skutkových podstat ve zvláštních zákonech, jako normách vyšší právní síly. Ustanovení § 46 zákona o přestupcích, je tedy jistou zbytkovou klauzulí, jež se používá pouze v případě, kdy věc nelze řešit jinak (viz např. úprava přestupků v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů).

2) Jaké jsou nejčastější přestupky z pohledku porušování obecně závazných vyhlášek?

„Naším odborem byla řešena porušení povinností chovatelů psů a vylepování plakátů mimo vyhrazená místa.“

⁷³ citace ust. § 46 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁴ HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B., *Přestupky a správní trestání*, Praha, 2008, s. 100

3) Bylo by možné uvést postup řešení přestupku na konkrétním příkladu?

„Přestupkové řízení je neveřejné s ohledem na ochranu osobnosti pachatele nelze zveřejňovat konkrétné případy. Modulově mohu uvést: Osoba XY přes noc polepila rozvodné skříně plakáty propagujícími jistý zábavný podnik. Podnikatelka AB věc ráno zjistila, došla tuto skutečnost oznámit na přestupkové oddělení MěÚ. MěÚ oznámení zaeviduje, přidělí číslo jednací, založí spis a zapíše spisovou značku. Prvním úkonem ve věci je součinnost s Městskou policií, kterou správní orgán požádá o zhlédnutí kamerového záznamu ze systému monitorujícího danou lokalitu za účelem zjištění osoby případného pachatele; územně odpovědní strážníci dále pořídí potřebnou fotodokumentaci. Tato část může být nahrazena tím, že oznamovatel nahlásí podezření na Policii ČR, která provede prvotní šetření k zajištění důkazů a osoby podezřelé a sepiše o tom úřední záznam, který poté předá správnímu orgánu k řešení. Pokud není totožnost pachatele známa, správní orgán prolustruje dle potřeby majitele – jednatele, odpovědnou osobu, organizace, v jejíž prospěch plakáty byly vylepeny a tuto osobu předvolá k podání vysvětlení ve smyslu ustanovení § 60 přestupkového zákona. V záznamu o podaném vysvětlení se správní orgán snaží zjistit, komu byla práce výlepu plakátů zadána, neboť přestupkový zákon nezná pojem spolupachatelství; je postaven pouze na principu individuální odpovědnosti každého jedince za spáchaný skutek. Pokud se nepodaří z podaného vysvětlení ani záznamu kamerového monitorovacího systému ztotožnit osobu podezřelou, věc se odloží. Jinak oprávněná úřední osoba zajistí oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu jednání a zahájí řízení. K ústnímu jednání se předvolává podezřelý – obviněný po zahájení řízení a případní svědkové. O ústním jednání se vyrozumí osoby, jež by mohly v řízení uplatnit nárok na náhradu škody (výhradně majetkové dle ustanovení § 70 přestupkového zákona). V případě projednávání přestupku mladistvého obviněného (15–18let) se o konaném ústním jednání vyrozumí zákonný zástupce a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí. O konaném ústním jednání se sepiše protokol, ve kterém se uvedou všechny relevantní skutečnosti. Ve smyslu ustanovení § 74 odst. 1 přestupkového zákona je možno věc projednat v nepřítomnosti obviněného. Vyvrcholením celého řízení je vydání rozhodnutí. Tato fáze odpadá, pokud se pachatel dozná, s přestupkem souhlasí a je ochoten věc vyřešit zaplacením blokové pokuty. Náležitosti rozhodnutí jsou upraveny jak přestupkovým zákonem, tak správním řádem.“

4) Za spáchání přestupku je poté uložena sankce?

„Krom sankce se pachateli přestupku, který byl uznán vinným, ukládá povinnost uhradit náklady řízení ve smyslu ustanovení § 79 přestupkového zákona. Proti rozhodnutí je možno se

odvolat, po marném uplynutí odvolací lhůty či vzdání se práva na podání odvolání nabývá rozhodnutí právní moci. Uplynutím lhůty pro uhrazení sankce se stává rozhodnutí vykonatelné. Samostatnou kapitolu pak tvoří tzv. pořádková opatření, jimiž je možno si vynutit přítomnost účastníků řízení na ústním jednání či pořádek při jeho konání.

5) Jaké jsou nejčastěji ukládané sankce?

„Sankce za přestupky jsou obecně upraveny v ustanovení §12 přestupkového zákona. Náš odbor nejčastěji využívá napomenutí a pokuty.“

6) Jakým způsobem MěÚ Příbram dodržuje vymáhání obecně závazných vyhlášek?

„Dodržování obecně závazných vyhlášek kontrolují v terénu pracovníci Městské policie, Policie ČR a oznámení podávají i sami občané ať už přímo městskému úřadu či prostřednictvím Policie ČR. Ohledně znečišťování veřejných prostranství psími výkaly je však společnost značně tolerantní a věc se vlastně neřeší.“

7) Co by bylo potřeba, podle Vašeho názoru, v této oblasti zlepšit?

„Dle mého názoru, by měla být rozšířena škála možných sankcí, neboť ukládání pokut nízkopříjmovým skupinám je velmi neefektivní, o napomenutí ani nemluvě.“

3.5 Zhodnocení

Při konzultaci problematiky vydávání obecně závazných vyhlášek se zástupci města Příbram jsem zjistila, že podle jejich názoru jsou s výsledky vydávaných vyhlášek v té podobě, jaké jsou vydávány, spokojeni. Normativní správní akty jsou v souladu s jejich představami i přes skutečnost, že jsou vázáni respektováním zákonného rámce vyšší právní síly. Možným problémem velkých měst by mohla být otázka řešení provozní doby hostinských zařízení, kterou nelze podle nálezu Ústavního soudu upravovat prostřednictvím obecně závazné vyhlášky. Dále nelze řešit obecně závaznou vyhláškou ani znečišťování veřejně prospěšného zařízení nebo veřejně přístupného objektu, protože se jedná o přestupek, který řeší přestupkový zákon. A jak jsem z rozhovoru se starostou města zjistila, také problematiku prodeje a použití zábavné pyrotechniky nelze omezit obecně závaznou vyhláškou, i když by ji město Příbram právě touto cestou řešilo.

ZÁVĚR

Tato bakalářská práce popisuje část českého práva, která není vytvářena státem na centrální úrovni, nýbrž na regionální úrovni obcemi jako jednotkami územní samosprávy. V demokratickém právním státu se střetávají zájmy tří subjektů: státu, jednotek územní samosprávy a jednotlivce. Podoba právních předpisů v konkrétních obcích musí přitom vycházet z harmonického vyvážení právě těchto zájmů.

V obecně závazných vyhláškách se nejvíce projevuje samosprávný charakter obcí, neboť právě jejich prostřednictvím se mohou svobodně a autonomně rozhodovat ve svých věcech, aniž by k tomu byly vždy výslovně zákonem zmocněny. Bez této pravomoci k tvorbě vlastních mocenských aktů by samospráva nikdy nemohla plnit úlohu, která odpovídá jejímu postavení v moderním státě, přestala by být subjektem veřejné moci a stala by se pouhým jejím vykonavatelem.

Cílem této bakalářské práce byla analýza a syntéza stavu vydávání obecně závazných vyhlášek v Příbrami. Neméně důležité bylo posouzení, zda tyto právní předpisy jsou realizovány a pokud ne, tak jakým způsobem dochází k vynucování dodržování zmíněných právních předpisů, tudíž zdali má jejich existence smysl. Ztotožnila bych se s názorem starosty MVDr. Josefa Řiháka, že obec musí při vydávání obecně závazných vyhlášek zvážit, zda má na jejich realizaci a následné vynucování jejich dodržování vůbec síly, respektive, zda jsou personálně i materiálně v dané situaci realizovatelné. Velké množství vyhlášek regulujících vše není řešením. Pokud nejsou obecně závazné vyhlášky respektovány a pokud nefunguje následná kontrola jejich dodržování, nemá jejich vydávání smysl. Město Příbram nereguluje všechny oblasti, které by v rámci samostatné působnosti mohla upravovat, ale důsledně dbá na dodržování již účinných obecně závazných vyhlášek. Podle mého názoru v současné podobě obecně závazné vyhlášky města Příbram odpovídají potřebám občanů, i když z mého zjištění vyplynulo, že je potřeba neustále vyvíjet tlak samosprávných orgánů, i za pomoci vydávání obecně závazných vyhlášek, na zákonodárné sbory (viz problematika gamblerství).

Seznam použité literatury

1. ČERNÝ, P., DOHNAL, V., KORBEL, F., PROKOP M., *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*, Linde Praha, a.s., 2006, 439 s., ISBN 80-7201-600-8
2. ERNEKR, J., *Sociální komunikace ve veřejné správě*, VŠERS, České Budějovice 2008, 135 s., ISBN 978-80-86708-66-9
3. HEJDA, J., PŘIBYL, K., *Správní právo*, VŠERS, České Budějovice 2005, 191 s., ISBN 80-86708-23-3
4. HEJDA, J., *Právo*, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta managementu v Jindřichově Hradci, 2003, 222 s., ISBN 80-245-0558-4
5. HENDRYCH, D. a kolektiv, *Správní právo, Obecná část*, 6. vydání Praha: C. H. Beck, 2006, 861 s., ISBN 80-7179-442-2
6. HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V., *Základy organizace veřejné správy v ČR*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2008, 3234 s., ISBN 978-80-7380-096-3
7. HORZINKOVÁ, E., ČECHMÁNEK, B., *Přestupky a správní trestání.*, Eurounion Praha, s.r.o., 2008, 311 s., ISBN 978-80-7317-069-1
8. KADEČKA, S., *Právo obcí a krajů v České republice*, C. H. Beck, Praha 2003, 408 s., ISBN 80-7179-794-4
9. KOUDELKA, Z., *Právní předpisy samosprávy*, Linde Praha, a.s., 2008, 346 s., ISBN 978-80-7201-690-7
10. KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA P., *Zákon o obcích (obecní zřízení) komentář*, Linde Praha, a.s., 2009, 486 s. ISBN 978-80-7201-760-7
11. PŘIBYL, K., HEJDA, J., *Správní právo II.*, VŠERS, České Budějovice 2006, ISBN 80-86708-23-3
12. *Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod*, Úplné znění, číslo 612, nakladatelství Sagit, a.s., 2007, 192 s., ISBN 978-80-7208-617-7

Právní předpisy

1. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

2. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)
4. Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
5. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 124/1992 Sb., o vojenské policii, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
9. Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů
10. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
11. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky, ve znění pozdějších předpisů
13. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) ve znění pozdějších předpisů
14. Zákon č. 247/2000 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů
15. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
16. Zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
17. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
18. Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů
19. Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů
20. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
21. Usnesení vlády č. 4/1991

Elektronické zdroje

1. Oficiální internetové stránky Ministerstva vnitra ČR [online]. Poslední revize 29. 1. 2010. Dostupný z <<http://www.mvcr.cz/soubor/pravidla-pdf.aspx>>

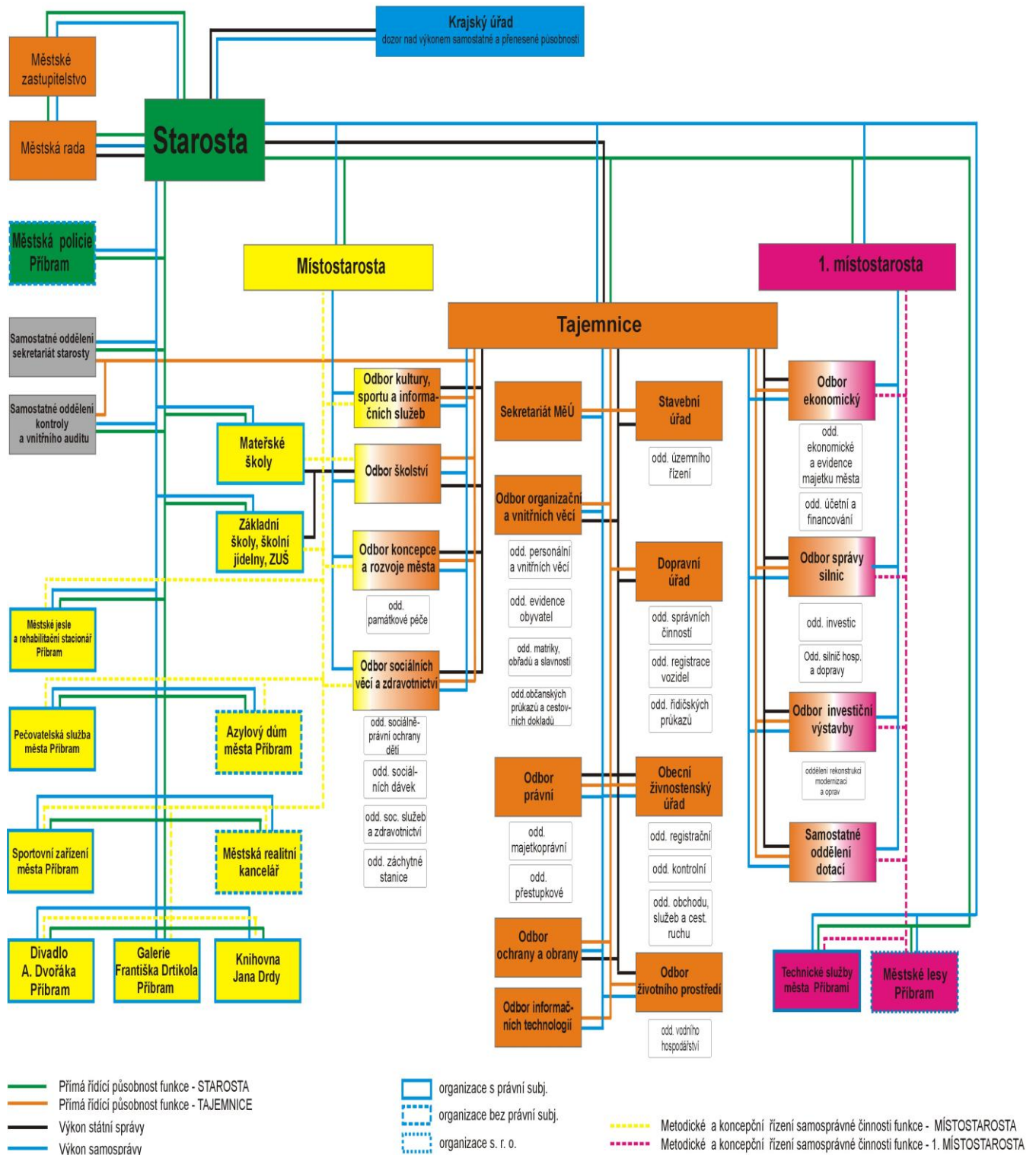
2. Oficiální internetové stránky Ministerstva vnitra ČR [online]. Poslední revize 29. 1. 2010. Dostupný z <<http://www.mvcr.cz/clanek/metodické-materialy.aspx>>
3. Oficiální internetové stránky Městského úřadu Příbram [online]. Poslední revize 15. 2. 2010. Dostupný z <<http://www.pribram-city.cz//index.php?vid=263>>

Seznam příloh

- I. Organizační schéma MěÚ Příbram

Organizační schéma MěÚ Příbram od 1. 4. 2009

v členění na odbory a odd. dle zákona o obcích číslo 128/2000 Sb.



ABSTRAKT

ZELENKOVÁ, R. *Samostatná pôsobnosť obce a tvorba práva*: bakalárska práca. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2010. 59 s. Vedoucí bakalářské práce Mgr. et Bc. Josef Kříha.

Klíčová slova: veřejná správa, normotvorná činnost, územně samosprávný celek, normativní správní akty, samospráva, obec, pravomoc, působnost, obecně závazná vyhláška, Ústava ČR, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

Práce popisuje charakteristiku veřejné správy, klasifikuje vykonavatele veřejné správy, jejich zřizování, jakož i stanovování jejich působnosti a pravomoci. Blíže se věnuje územní samosprávě obcím, jejich právům na samosprávu formou novotvorby, vydávání obecně závazných vyhlášek. Analyzuje vydávání normativně správních aktů městem Příbram a dále zkoumá dohled na následné dodržování obecně závazných vyhlášek.

ABSTRACT

ZELENKOVÁ, R. *The Autonomous Competence of the Municipality and Town and the Constitution of Laws*“. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2010. 59 pages. The head of bachelor thesis- Mgr. et Bc. Josef Kříha.

Key words: public administration, norm-making activities, territorially self-administrative unit, normative administrative acts, self-administration, municipality, authority, agency, generally binding public notice, the CR Constitution, Act No. 128/2000 Coll. on municipalities, as amended.

The work gives a description of the characteristics of public administration, classifies public administration and its executors including determination of their agency and competences. It specifies in detail municipalities and their municipal authorities, their rights to self-administration through a new formation, publication of generally binding public notices. It analyses publication of normatively administrative documents and moreover it deals with the subsequent compliance with generally binding public notices.