

Současné obecní zřízení

David Špaček
PVVESP
přednáška č. 6
duben 2007

Obsah

- I. Legislativní východiska
 - 1) Ústavní předpisy ČR - DÚ - Ústava, LZPS
 - 2) ECHMS
- II. Současné obecní zřízení
 - 1) Obecná charakteristika obce
 - 2) Obecné vymezení působnosti
 - 3) Klasifikace obcí v ČR
 - 4) Samostatná působnost obcí
 - 5) Přenesená působnost obcí
 - 6) Orgány obcí
 - 7) Statutární města
 - 8) Hlavní město Praha

Zdroje pro studium

- tato přednáška
- aktuální zákon o obcích
- aktuální zákon o hl. m. Praze
- Evropská charta místní samosprávy
- doprovodná literatura:
 - EXNER, J. Obce, města, městské části - O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech. Praha: Libri 2004
 - Koudelka, Z. et al. Zákon o obcích (obecní zřízení). (aktualizované a doplněné vydání). Praha: Linde

I. Legislativní východiska

- základní právní ohraničení **obecního zřízení** (v širším smyslu) vychází z
 - 1) Ústavních právních předpisů
 - 2) Evropské charty místní samosprávy
 - 3) Obecním zřízením + Zákon o hl. m. Praze
- rozvedeny dalšími primárními obecnými a speciálními předpisy a sekundárními předpisy z oblasti veřejného a soukromého práva (NEBUDEME SE ZABÝVAT)

Evropská charta místní samosprávy (RE 1985)

- základním evropským standardem práva na místní samosprávu
- ve Sbírce zákonů – **sdělení č. 181/1999 Sb.**
- charakteristiky demokratické decentralizované veřejné správy
- součástí tzv. IUS COMMUNE
 - společné správní právo demokratických evropských států
- Místní samospráva označuje právo a schopnost místních společenství v mezích daných zákonem na svou odpovědnost a v zájmu místního obyvatelstva upravovat a spravovat podstatnou část věcí veřejných.

Evropská charta místní samosprávy (RE 1985)

- PRINCIP SUBSIDIARITY: Odpovědnost za věci veřejné obvykle ponese především ty orgány, které jsou občanu nejbližší. Jinému orgánu se odpovědnost svěří tam, kde to odpovídá v rozsahu a povaze úkolu a požadavkům efektivnosti a hospodárnosti.

II. Současné obecní zřízení

- upravuje **zákon č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů** (v současnosti z. č. 245/2006 Sb.)
- nabyl účinnosti dnem voleb do zastupitelstev krajů (12. listopadu 2000)
- **nevztahuje se výslovně na Hl. m. Prahu**
- **obec**
 - = „základní územní samosprávné společenství občanů“ pečující o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a chránící též veřejný zájem
 - svou povahou a postavením **nestátním subjektem**

1) Obecná charakteristika obce

- **obec** = veřejnoprávní územní korporace s těmito **ZNAKY**:
 - vlastní území (**územní základ obce**),
 - obyvatelstvo obce (**personální základ obce**),
 - právní subjektivita (**právní základ obce**),
 - vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu (**ekonomický základ obce**)
- **právní subjektivita**:
 - soukromoprávní
 - vrchnostenská (Exner, 2004)
 - „Z veřejnoprávního charakteru územních samosprávných celků dále vyplývá právo i povinnost státu vykonávat nad jejich působností dohled a vytvořit nástroje pro nápravu případných pochybení.“

2) Obecné vymezení působnosti

- obec je při výkonu místní správy povolána k plnění úkolů vymezených v rámci tzv. **působnosti obce**
- vykonává **svými orgány jejich pravomocemi** (v civilně právních věcech i zastoupením)
 - a) **samostatnou působnost**, jejíž rozsah může být omezen jen zákonem
 - b) **přenesenou působnost** - státní správu svěřenou obci k výkonu zákonem

„dovozovat přenesenou působnost obcí musíme v rozhodující míře ze zvláštních zákonů, z nichž některé ještě dosud obecně hovoří o národních výborech, nebo transformované již o obcích, aniž by však přitom výslovně hovořily o „výkonu státní správy, (Koudelka, 2004)“

2) Obecné vymezení působnosti

§ 8 - Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.

PODSTATA TZV. SMÍŠENÉHO / SPOJENÉHO MODELU

- obce **organizačně** vystupují jako "samospráva" (územní samosprávné celky) (především "jejich právo")
- **funkčně zabezpečují také výkon státní správy** ("jejich povinnost")

2) Obecné vymezení působnosti

- Exner:

„pojmy samostatná a přenesená působnost územních samosprávných celků jsou soudobým právním vývoje překonané a měly by být nahrazeny např. jednoznačnějšími pojmy (územní) samosprávy a (zákonem svěřená) státní správa“

„V přenesené působnosti smíšený model zjednodušeně předpokládá, že obec nebo její orgán jedná jménem státu, ale ve skutečnosti to tak jasné není...“

jde o jednání místo státu, nikoli jménem státu, tedy jakási obdoba civilního nepřímého zastoupení, kdy je obec vázána předem domluvenými principy státu, působnost vykonává vlastním jménem, ale prostřednictvím za tím účelem zřízeného orgánu, který podléhá státní autoritě“

2) Obecné vymezení působnosti

- Exner: „Rozlišení samostatné a přenesené působnosti se příliš nedotýká objektu výkonu veřejné správy a v praxi jej občané povětšinou nerozlišují, což lze považovat za dobrý důvod pro nadřazenost principu subsidiarity nad decentralizací. Má však zásadní význam z hlediska subjektu.“

→ ODPOVĚDNOST PRÁVNÍ VS. POLITICKÁ VE SMÍŠENÉM MODELU

POLITICKÁ - veřejnost očekává odpovědnost za výkon přenesené působnosti u místních volených orgánů, ač tyto k ní nemusejí vždy mít potřebnou pravomoc

PRÁVNÍ – ve smíšeném modelu konflikt zájmu, kdy se obec při výkonu své samostatné působnosti stane adresátem správních činností, které vykonává svými orgány v působnosti přenesené

3) Klasifikace obcí v ČR

(1) podle charakteru obce

a) obce = obce neměstského charakteru

- ÚSC, který byl obcí ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona

b) města

- obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak stanoví předseda PS po vyjádření vlády
- nově kritériem i historické postavení - byla městem před 17. 5. 1954
- speciální skupinou těchto měst - **statutární města** a **Hlavní město Praha**

c) městyse

- stanoví předseda PS, historické hledisko, bez ohledu na 44počet obyvatel (**bliže VS 31/2006**)

3) Klasifikace obcí v ČR

2) podle rozsahu tzv. přenesené působnosti přinejmenším 5 typů obcí podle vymezení jejich správních obvodů: (Exner)

- OBCE OBECNÉ
- OBCE S MATRIČNÍM OBVODEM
- OBCE S POVĚŘENÝM OBECNÍM ÚŘADEM
- OBCE SE STAVEBNÍM ÚŘADEM DO R. 2002, OD R. 2003 OBCE S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ
- DO ROKU 2002 OBCE S PŮSOBNOSTÍ OKRESNÍHO ÚŘÁDU (Brno, Ostrava, Plzeň)

„Všechny obce jsou si rovny v určitém minimálním výčtu vykonávaných agend, obce vyšších kategorií k tomuto minimálnímu standardu vykonávají agendy další jak pro své území, tak pro sousedící obce nižší kategorie... Nadřízeným orgánem je ale ve všech případech jiný správní úřad, než úřad obecní...“

3) Klasifikace obcí v ČR

■ Obce s rozšířenou působností

- nový typ obcí od 1.1.2003
- převzaly zhruba 80 % působnosti bývalých okresních úřadů
- zejména agendy:
 - evidence obyvatel
 - vydávání cestovních a osobních dokladů
 - řidičských průkazů, technických průkazů
 - evidence motorových vozidel
 - živnostenské oprávnění
 - výplata sociálních dávek
 - sociálně právní ochrana dětí
 - péče o staré a zdravotně postižené občany
 - vodoprávní řízení, oblast odpadového hospodářství a ochrany životního prostředí
 - státní správa lesů, myslivosti a rybářství
 - oblast dopravy a silničního hospodářství

4) Samostatná působnost obcí

■ především § 35

ODST. 1 - Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny zákonem krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

- **DÁLE ROZVÁDÍ ZÁKON DEMONSTRATIVNĚ, NIKOLIV TAXATIVNĚ**

→ PŘÍKLADY

4) Samostatná působnost obcí

- PŘÍKLADY ČINNOSTÍ V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI PŘEDPOKLÁDANÉ OBECNÍM ZŘÍZENÍM
 - a) v souladu s místními zvyklostmi péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů (bydlení, ochrana a rozvoj zdraví, doprava, informování, výchova a vzdělávání, ochrana veřejného pořádku)
 - b) k tomu může v mezích zákonů zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce (!!!JEN PRO POTŘEBY PLNĚNÍ ÚKOLŮ OBCE!!!)
 - c) ukládání povinnosti **obecně závaznými vyhláškami**
 - **taxativně** vymezené důvody v § 10
 - ústava nevyžaduje přímé zákonné zmocnění je vydávat vs. „povinnosti jen zákonem“
 - **podmínkou platnosti vyhlášení x účinnost**

4) Samostatná působnost obcí

- d) obce mohou při výkonu samostatné působnosti **spolupracovat - právní základ DSO, mikroregionů, MAS ...** (§ 46)(MAS – např. VS 38/05 venkov se hlásí o slovo...)
- DEMONSTRATIVNĚ FORMY SPOLUPRÁCE
- a) na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu (náležitosti v § 48) – VIZ POZDĚJI VPS
 - b) na základě smlouvy o vytvoření dobrovolného svazku obcí, svazek obcí je **právnickou osobou** (§ 49 - § 54) – „specifické svébytné subjekty výkonu vybraných veřejnoprávních úkolů“
 - c) zakládáním právnických osob podle obchodního zákoníku dvěma nebo více obcemi (použijí se subsidiárně ustanovení obchodního zákoníku)
 - d) spolupráce s obcemi jiných států na základě **písemné smlouvy o vzájemné spolupráci**

4) Samostatná působnost obcí

- DEMONSTRATIVNĚ FORMY SPOLUPRÁCE*
- e) spolupráce s právnickými a fyzickými osobami ve formě zájmových sdružení / smlouvy o sdružení podle občanského zákoníku
 - f) hospodaření obce - v § 38 a násl. , i když přesah do přenesené působnosti

4) Samostatná působnost obcí

OBECNÉ ZÁSADY HOSPODAŘENÍ OBCÍ

- účelnost a hospodárnost využívání majetku v souladu se zájmy obce (viz výše její definice) a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti
- povinnost pečovat o zachování a rozvoj majetku obce
- povinnost majetek evidovat
- povinnost ochraňovat majetek před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím
- zákaz ručení za závazky fyzických a právnických osob (vyjma skutečností rozvedených v odst. 3 § 38), jinak ABSOLUTNÍ NEPLATNOST (zrušený zákon č. 450/2001 formuloval jinak)
- povinnost chránit majetek před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení

4) Samostatná působnost obcí

OBECNÉ ZÁSADY HOSPODAŘENÍ OBCE*

- povinnost trvale sledovat, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zabezpečit, aby nedošlo k promlčení (= oslabení subj. práva) nebo zániku (= prekluzi) z nich vyplývajících práv
- povinnost zveřejnění záměru prodat, směniti nebo darovat nemovitý majetek, nebo jej pronajmout jako výpůjčku 15 dnů před rozhodnutím příslušným orgánem na ÚD (jinak od počátku neplatný)
- **stát neručí za hospodaření a závazky obce, pokud tento závazek nepřevzme stát smluvně**

„Sporná zůstává ... možnost odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávným výkonem veřejné moci, a to v souvislosti s nedostatečným výkonem dozorcích či kontrolních funkcí vůči obcím. Stát se své odpovědnosti za škodu garantovanou v čl. 36 odst. 3 LZPS nemůže zprostit.“

4) Samostatná působnost obcí

OBECNÉ ZÁSADY HOSPODAŘENÍ OBCE*

- v případě úplatných převodů majetku cena (pokud nejde o regulovanou) v daném místě a čase obvyklá, povinnost zdůvodnit odchylky
(výjim. odst. 3 § 39 – také pronájem bytů nebo pronájem právnické osobě zřízené obcí)

(zákon č. 151/1997 Sb. v § 2)

Obvyklou cenou se pro účely tohoto zákona rozumí cena, která by byla dosažena při prodeji stejného, popřípadě obdobného majetku nebo při poskytování stejné nebo obdobné služby v obvyklém obchodním styku v tuzemsku ke dni ocenění. Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv, avšak do její výše se nepromítají vlivy mimořádných okolností trhu, osobních poměrů prodávajícího nebo kupujícího ani vliv zvláštní obliby. Mimořádnými okolnostmi trhu se rozumí například stav tísně prodávajícího nebo kupujícího, důsledky přírodních či jiných kalami. Osobními poměry se rozumí zejména vztahy majetkové, rodinné nebo jiné osobní vztahy mezi prodávajícím a kupujícím. Zvláštní oblibou se rozumí zvláštní hodnota přikládaná majetku nebo službě vyplývající z osobního vztahu k nim.

4) Samostatná působnost obcí

OBECNÉ ZÁSADY HOSPODAŘENÍ OBCE*

§ 41

- (1) Podmiňuje-li zákon platnost právního úkonu obce předchozím zveřejněním, schválením nebo souhlasem, opatří se listina osvědčující tento právní úkon doložkou, již bude potvrzeno, že tyto podmínky jsou splněny.
 - (2) Právní úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení od počátku neplatné.
- povinnost **požádat o přezkoumání hospodaření** za uplynulý rok **příslušný krajský úřad, anebo zadat auditorovi**

4) Samostatná působnost obcí

OSOBY ODPOVĚDNÉ ZA HOSPODAŘENÍ

- orgány obce, kterým zákon č. 128/2000 Sb. výslovně ukládá povinnost rozhodovat o hospodaření s obecním majetkem
- v TRP **neexistuje kolektivní právní odpovědnost** proto odpovědnost nesou např.
 - členové zastupitelstva, kteří schválili protiprávní úkon
 - pracovníci obecního úřadu, kterým úkoly spojené s hospodařením s obecním majetkem vyplývají z plnění pracovních úkolů

4) Samostatná působnost obcí

HOSPODAŘENÍ OBCE*

- související legislativa (např. www.portal.gov.cz)
 - zákon č. 138/1991, o majetku obcí
 - zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
 - zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní
 - zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích
 - zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech - zejména ustanovení týkající se emisí komunálních dluhopisů
 - zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (viz např. VS 44/2006, nebo 41/2006)
 - zákon č. 320/2001, o finanční kontrole + prováděcí vyhláška 416/2004
 - zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků
- prameny – např. i <http://denik.obce.cz>

4) Samostatná působnost obcí

- **PODMÍNKA ZÁKONNOSTI VÝKONU SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI**
- v odst. 3 § 35

Při výkonu samostatné působnosti se obec řídí

- a) při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem,
- b) v ostatních záležitostech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona.

5) Přenesená působnost obcí

- výkon státní správy, který stát nerealizuje přímo, svými orgány, nýbrž nepřímo prostřednictvím orgánů obcí ("vykonavatelé nepřímé státní správy")

„Z postavení obcí jako subjektů místní samosprávy vyplývá, že jejich hlavním posláním je realizovat úkoly v oblasti samostatné působnosti. V praxi by potom také měl výkon samostatné působnosti představovat převažující náplň činnosti orgánů obce...“

činnost obcí a jejich orgány při výkonu přenesené působnosti ... by neměla ovlivňovat výkon samostatné působnosti ... a neměla by tudíž být prováděna ani na její úkor.“ (Koudelka et al.)

5) Přenesená působnost obcí

- i zde mohou obce spolupracovat
→ INSTITUT VEŘEJNO-PRÁVNÍ SMLOUVY
- **V OBECNÉM SPRÁVNÍM PRÁVU** (např. Hendrych)
 - a) **Modelově** - institut, odlišný od smluv soukromého práva, jehož režim upravují normy správního práva a spory z této smlouvy se řeší ve správním soudnictví nebo správní cestou.
 - b) **druhy:**
 - koordinační
 - subordinační

(např. dohoda o vytvoření veřejně prospěšných prací, dohody o realizaci programů snižování emisí látek znečišťujících ovzduší ... viz Hendrych, s. 160+)

5) Přenesená působnost obcí

VPS v obecním zřízení

- **obce II** - § 63 - „obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít **veřejnoprávní smlouvu**, podle níž budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníkem veřejnoprávní smlouvy.

Předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí.“

Podmínkou souhlas krajského úřadu.

- modifikace pro **obce III** - § 66a - v odvodu jednoho KÚ, třeba souhlasu MV

5) Přenesená působnost obcí

PŘÍSPĚVEK NA VÝKON STÁTNÍ SPRÁVY

- povinností státu je "příspěvat" na plnění úkolů, jinak v obecním zřízení žádná kritéria
- **analýza MV** - „vyplynulo, že u obcí s rozšířenou působností jsou výdaje na výkon státní správy kryty z 84 % a u obcí s pověřeným obecním úřadem z 51 %“
- disproporce by měla být postupně odstraňována

vs. NÁZORY OBCÍ

5) Přenesená působnost obcí

- příspěvek na státní správu*

„Právě skutečnost, že obce nemají na konkrétní výši příspěvku nárok pak ale na druhé straně způsobuje, že ani stát nemůže obcím závazně ukládat, s jakou nadstandardní kvalitou musí výkon státní správy v přenesené působnosti zajišťovat. Zejména pak stát nesmí obcím jakkoliv nařizovat počty pracovníků zajišťujících výkon státní správy v přenesené působnosti, pokud se obce domnívají, že tento v požadované kvalitě zajistí s menšími personálními náklady.“ (Koudelka)

5) Přenesená působnost obcí

■ PODMÍNKA ZÁKONNOSTI VÝKONU PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

§ 61 (2) Při výkonu přenesené působnosti se orgány obce řídí

- a) při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy,

(ZÁKAZ TERCIÁRNÍ NORMOTVORBY)

- b) v ostatních případech též
 1. usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů;
 2. opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti podle zákona o obcích.
- (3) **Metodickou a odbornou pomoc ve věcech uvedených v odstavci 2 vykonává vůči orgánům obcí krajský úřad.**

5) Přenesená působnost obcí

- při výkonu přenesené působnosti mají všichni zaměstnanci ObÚ včetně orgánů obce, které se na výkonu přenesené působnosti podílí, **postavení veřejných činitelů (§ 89 odst. 9 TrZ)**, pokud rozhodují v rámci této působnosti o právech, právech chráněných zájmech či povinnostech fyzických a právnických osob nebo se na této rozhodovací činnosti jakkoliv podílí.

Nesou také **trestní odpovědnost** v případě zneužití pravomoci nebo nedbalostního maření úkolů veřejné správy.

5) Přenesená působnost obcí

- Veřejný činitel podle trestního zákona (140/1961 Sb.)

Veřejným činitelem je volený funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník orgánu státní správy a samosprávy, soudu nebo jiného státního orgánu nebo příslušník ozbrojených sil nebo bezpečnostního sboru, soudní exekutor při výkonu exekuční činnosti, sepisování exekutorských zápisů a při činnostech vykonávaných z pověření soudu podle zvláštního právního předpisu,^{1a)} pokud se podílí na plnění úkolů společnosti a státu a používá přitom pravomoci, která mu byla v rámci odpovědnosti za plnění těchto úkolů svěřena. Při výkonu oprávnění a pravomoci podle zvláštních právních předpisů¹⁾ je veřejným činitelem také fyzická osoba, která byla ustanovena lesní stráží, vodní stráží, stráží přírody, mysliveckou stráží nebo rybářskou stráží. K trestní odpovědnosti a ochraně veřejného činitele se podle jednotlivých ustanovení tohoto zákona vyžaduje, aby trestný čin byl spáchán v souvislosti s jeho pravomocí a odpovědností. Funkcionář nebo jiný odpovědný pracovník státního orgánu, samosprávy, ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru cizího státu, se za těchto podmínek považuje za veřejného činitele, pokud tak stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

5) Přenesená působnost obcí

- **NEPLNĚNÍ POVINNOSTI VYKONÁVAT STÁTNÍ SPRÁVU § 65** Neplní-li orgán obce, rozhodne krajský úřad, že pro ni bude přenesena působnost nebo část přenesené působnosti vykonávat pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu patří (tzn. obce II či obce III - **není terminologicky jasné**). (**NEJSOU STANOVĚNA KRITÉRIA**)

§ 66b Neplní-li orgán obce III, rozhodne Ministerstvo vnitra po projednání s věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem, že pro něj bude přenesena působnost nebo část přenesené působnosti vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností.

- **zásahem do systému obcí** ustanovení odst. 3 § 66b - MV za vymezených podmínek (návrh O II a doporučení KÚ) rozhodne o delegování části SS obce III na obec II

6) Orgány obcí

čtyři základní

1) ZASTUPITELSTVO OBCE

- jediný z orgánů obce, který je ústavně zakotven
- jediný z orgánů, který má přímou demokratickou legitimitu danou volbami občanů
- v oblasti samosprávy může být vnímáno jako hlavní orgán, který je nadřazen všem ostatním orgánům
- podrobněji upraveno v § 67 a násl. obecních zřízení

**CO JE MU VYHRAZENO (zejména § 84 a § 85)
+ PRÁVA A POVINNOSTI ZASTUPITELE
SAMOSTUDIUM**

6) Orgány obcí

1) ZASTUPITELSTVO OBCE *

- není-li zřízena rada obce, **vydává nařízení obce (tedy nejen výkon samostatné působnosti!)**
- k **platnému usnesení** zastupitelstva obce, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů
- zasedání zastupitelstva je veřejné** a koná se v obvodu obce nejméně jednou za 3 měsíce (+ podmínka konání **usnášeníschopného alespoň jednou za 6 měsíců** - rozpouští MV)
- povinnost starosty (místostarosty/zastupitele) svolat, pokud požádá alespoň 1/3 zastupitelů nebo hejtmán kraje

6) Orgány obcí

1) ZASTUPITELSTVO OBCE *

- povinnost zápisu o průběhu zasedání zastupitelstva (§ 95)
- důležitým dokumentem **jednací řád**
- může** podle § 117 zřídit jako své **iniciativní a kontrolní orgány VÝBORY**
 - vždy musí zřídit **finanční a kontrolní výbor**.
 - v určitých případech i **výbor pro národnostní menšiny**
 - může zřídit tzv. **osadní výbory - SAMOSTUDIUM**

6) Orgány obcí

2) RADA OBCE

- výkonným orgánem obce v **samostatné působnosti, přenesenou působnost** jen na základě zákona
- volena z řad zastupitelů** - nejméně 5 a nejvýše 11 členů + nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce
- tvoří ji:** starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva
- činnost je upravena především § 99 a násl.
- „Je výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě obce rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon.“
- v obci, kde se nevolí (DÚ), vykonává její **starosta a zastupitelstvo**

6) Orgány obcí

2) RADA OBCE*

- neveřejné schůze** podle potřeby
- schopna se usnášet, je-li** přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů; k platnému usnesení nebo rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů
- i zde konkretizuje zasedání **jednací řád rady**
- co je radě obce vyhrazeno - § 102 - **SAMOSTUDIUM**
- může zřídit jako své **iniciativní a poradní orgány komise**
- DÚ: 1) kdy se RADA nevolí, 2) jak velké jsou nejmenší obce s radou, 3) kdo přebírá její orgány + příklady jaké (viz též OF 3/2005 – Přímá volba starostů)

[6) Orgány obcí]

3) STAROSTA

- § 103 a násl.
- spolu s místostarostou(-y) volen ze „středu zastupitelstva“, musí být **občanem ČR**
- **příklady povinností SAMOSTUDIUM**
- může zřídit zvláštní orgány a jmenovat/odvolávat jejich členy (§ 106) (přestupková či povodňová komise)
- **nemá povahu statutárního orgánu právnické osoby** (§ - úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady, může učinit až po jejich schválení, jinak jsou absolutně neplatné (Koudelka)

[6) Orgány obcí]

4) OBECNÍ ÚŘAD

- § 109 a násl.
- orgánem zajišťujícím výkon rozhodnutí orgánů jiných
- může vykonávat jak samostatnou (úkoly od zastupitelstva nebo rady, pomoc výborům a komisím), tak i přenesenou působnost
- tvoří jej
 - starosta (v čele),
 - místostarosta (místostarostové),
 - tajemník obecního úřadu (je-li funkce zřízena),
 - zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu (U KÚ A PRAHY JINAK !!!)
- rada obce (příp. zastupitelstvo) fakultativně zřizuje pro jednotlivé úseky činnosti **odborné a oddělení**
- **existuje i v obcích, které nemají žádného zaměstnance (VŽDY minimálně starosta a místostarosta)**

[6) Orgány obcí]

5) TAJEMNÍK OBECNÍHO ÚŘADU

- § 110 a násl.,
- **povinně v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností**
- jmenován/odvoláván starostou s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu
- odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v obou oblastech působnosti starostovi
- **nesmí vykonávat funkce v politických stranách / hnutích**
- **DŮ – jeho pravomoci**
- není-li v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu nebo není-li tajemník obecního úřadu ustanoven, plní jeho úkoly starosta

[6) Orgány obcí]

6) SPRÁVCE OBCE

- specifický orgán upravený v § 98 v rámci Dílu "Pravomoc zastupitelstva obce,"
- v předepsaných případech jmenován a kontrolován již nikoli krajským úřadem, ale Ministerstvem vnitra
- náklady spojené s výkonem jeho funkce hradí stát
- „Správce obce **není orgánem obce, ale přebírá působnost všech hlavních orgánů** - zastupitelstva, rady i starosty... Správce obce zabezpečuje výkon přenesené působnosti a nezbytné úkoly v samostatné působnosti.“
(DŮ - 3 příklady činností, které nemůže provádět) (viz např. VS 48/2006 – čl. M. Kostruhové)
(+ existuje analogie u krajů?)

6) Orgány obcí

7) OBECNÍ POLICIE

- (na rozdíl od Prahy) fakultativní
- zákon č. 553/1991 (dnes ve znění z.č. 276/2006 Sb.)
- orgánem obce, který
 - zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou
 - zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a další úkoly stanovené zákonem
 - při plnění svých úkolů spolupracuje s Policií ČR
- řídí ji starosta, pokud obecní zastupitelstvo nepověří jiného člena zastupitelstva

6) Orgány obcí

8) STATUTÁRNÍ ORGÁN OBCE

§ 20 občanského zákoníku:

- (1) Právní úkony právnické osoby ve všech věcech činí ti, kteří k tomu jsou oprávněni smlouvou o zřízení právnické osoby, zakládací listinou nebo zákonem (statutární orgány).
- (2) Za právnickou osobu mohou činit právní úkony i jiní její pracovníci nebo členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby nebo je to vzhledem k jejich pracovnímu zařazení obvyklé. Překročí-li tyto osoby své oprávnění, vznikají práva a povinnosti právnické osobě jen pokud se právní úkon týká předmětu činnosti právnické osoby a jen tehdy, jde-li o překročení, o kterém druhý účastník nemohl vědět.

6) Orgány obcí

8) STATUTÁRNÍ ORGÁN OBCE

vs. diskuze v právnické literatuře

obce statutární orgán nemají, z jejich veřejnoprávního postavení vyplývá, že rozhodující je speciálně upravený projev vůle kolektivního orgánu, bez něžž k úkonu nedojde, a ustanovení občanského zákoníku funkční u právnických osob soukromých nelze na veřejnoprávní korporaci vztáhnout

(Exner)

7) Statutární města

- **nejsou reflektována ústavněprávní úpravou** „vede k zamyšlení nad mírou ústavněprávní konformity zastupitelstev městských obvodů či městských částí“ - zastupitelstva „podobecní úrovně“ (Koudelka)
- mohou být zřízena **pouze zákonem**
ALE ŽÁDNÁ KRITÉRIA PRO ZÍSKÁNÍ TAKOVÉHO POSTAVENÍ
- na rozdíl od měst ostatních, mohou z rozhodnutí zastupitelstva města své území členit na městské obvody nebo městské části se svěřenou působností, realizovanou vlastními orgány - vymezuje **STATUT - minimální náležitosti - § 130 zejména ...**
- není vyloučeno rozčlenění statutárního města, kdy se městské obvody nebo městské části zřídí jen na části území města

7) Statutární města

- **městské obvody / městské části**
 - jednají za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákona statutem
- = **nejsou právními osobami** (od r. 1990 doposud)
ALE výslovně "organizačními jednotkami města, s vrchnostenskou (nikoliv civilněprávní) subjektivitou
(= ekonomický základ primárně vztažen k městu – i zaměstnanci)
- **disponují jen působností odvozenou od působnosti města jako celku**

7) Statutární města

- **MO/MČ* - vykonávají jak samostatnou, tak i přenesenou působnost** – město může statutem dále delegovat zcela / zčásti působnost pověřeného ŮU / část působnosti obce III / + se souhlasem obvodu/části i některé činnosti magistrátu (bliže § 139)
- **nemohou vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení** (dříve mohly, i v souladu s judikaturou Ústavního soudu)
- orgány statutárního města a jeho částí - **SAMOSTUDIUM**
- **městské obvody / části lze zřít / zrušit** na základě rozhodnutí zastupitelstva města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda o této věci
(z. č. 22/2004 Sb.) (Existuje krajské referendum? – VS 39/2006)

7) Statutární města

NEEXISTENCE PRÁVNÍ SUBJEKTIVITY MĚSTSKÝCH OBVODŮ/ČÁSTÍ A PARADOXY PRAXE JINÝCH ÚŘADŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY

- ČSÚ přiděloval městským obvodům/částem většiny statutárních měst samostatná IČA v rámci RES (byla uváděna při jejich soukromoprávním jednání, i když jednaly jménem měst)
- dřívější samostatné členství městských obvodů/ částí ve Svazu měst a obcí, který je registrován jako zájmové sdružení právnických osob
- v pracovněprávních věcech jednaly až do roku 2000 městské obvody/části v některých městech vlastním jménem

(bliže viz Exner, 2004, s. 179 a násl.)

7) Statutární města

KLASIFIKACE STATUTÁRNÍCH MĚST

- **od roku 2003 všechna bez rozdílu v postavení obcí s rozšířenou působností**
= převzala podstatnou část agend bývalých okresních úřadů

ALE

Brno, Ostrava a Plzeň o některé působnosti přišla

(např. agendy v oblasti památkové péče, hygienické služby, regulaci místní dopravy, v oblasti ochrany životního prostředí a hospodaření s odpady)

Magistrát města Plzně zpracoval koncem roku 2002 předběžnou analýzu dopadů transformačního kompetenčního zákona 320/2002 a souvisejících předpisů a dohledal cca 130 agend, které byly z města s působností okresního úřadu převedeny na krajské nebo ústřední orgány.

[7) Statutární města]

KLASIFIKACE STATUTÁRNÍCH MĚST

- od roku 1992 se už žádné nerozhodlo územně rozčlenit
- města, která nezdědila dvoustupňovou soustavu NV, vytvořila MČ/MO jen na části území, na zbytku území ponechala výkon veškeré působnosti orgánům města
- *Exner – Měl zákonodárce tuto možnost na mysli?*
- **do roku 2002 tato klasifikace členěných SM:**
 - I) plně členěná s působností okresního úřadu
(Brno, Ostrava, Plzeň)
 - II) plně členěné s magistrátem a souběžně působícím okresním úřadem (Ústí n. L.)
 - III) částečně členěná s nehomogenními (na statutu závislými) vnitřními instančními vztahy
(Pardubice, Opava, Liberec)

[7) Statutární města]

KLASIFIKACE STATUTÁRNÍCH MĚST

- **od roku 2003 opět 3 kategorie členěných :**
 - I) plně členěné s rozšířenou působností pouze pro své vlastní území (Brno)
 - II) Plně členěná statutární města s rozšířenou působností i pro další obce
(Ostrava, Plzeň, Ústí n. L., Pardubice)
 - III) Částečně členěná statutární města
(Opava, Liberec... počet se mění novelami § 4 odst. 1)

[8) Hlavní město Praha]

- na právní postavení se **nevztahuje ani zákon o obcích, ani zákon o krajích**
- od r. 2000 speciální právní úprava **zákonem č. 131/2000 Sb.** (dnes ve znění z. č. 234/2006 Sb.) - podle § 1 upravuje **postavení hl. m. Prahy jako**
 - a) **hlavního města České republiky**
 - b) **kraje** (úst. z. č. 347/1997 Sb.) a
 - c) **obce**

+ postavení **městských částí**

- **hybrid analogií právní úpravy obcí (zejm. statutárních měst) a krajů a odlišností od nich**
(DŮ - PŘÍKLADY ANALOGIÍ S ÚPRAVOU KRAJSOU A OBECNÍ)

[8) Hlavní město Praha]

PŘÍKLADY SPECIFICKÉHO POSTAVENÍ

- § 31
Orgány hlavního města Prahy mohou na základě zákonných předpisů vykonávat **přenesenou působnost**, která je zvláštním zákonem svěřena
 - a) orgánům krajů
(např. i **zastupitelstvo plní funkci Regionální rady regionu soudržnosti**)
 - b) orgánům obcí I – III
- městské části v rozsahu stanoveném zákonem a v mezích zákona Statutem - **příspěvek z rozpočtu hlavního města Prahy**
- **Sbírka právních předpisů hlavního města Prahy**

8) Hlavní město Praha

ODLIŠNOSTI V REŽIMU HOSPODAŘENÍ

v Hlavě IV (§ 34+)

- městské části mohou ze zákona **nabývat věci do vlastnictví hlavního města Prahy** - svěřují se jim dnem nabytí (odst. 5 § 34)
- Stát má právo při bezúplatném převodu či přechodu movitých věcí, práv a nemovitostí na hlavní město Prahu a při finanční spoluúčasti na pořízení takového majetku hlavním městem Prahou vyhradit si stanovení podmínek pro další hospodaření a nakládání s tímto majetkem.
- hospodaření přezkoumává **MF** / auditor (město i části mohou požádat o mimořádný přezkum během roku)
- hospodaření města s dotacemi ze SR/SF kontroluje MF i v průběhu roku
- město organizuje, metodicky usměrňuje a provádí kontrolu hospodaření m. částí

8) Hlavní město Praha

POSTAVENÍ MĚSTSKÝCH ČÁSTÍ

- **základem právního postavení městských částí zákon o Praze a statut** (náležitosti v § 17)
- **postavení městských částí jiné než u statutárních měst (SLABŠÍ i SILNĚJŠÍ)**
 - Praha se na **městské části** člení **ze zákona**, nikoliv fakultativně z rozhodnutí zastupitelstva
 - podle odst. 2 § 3 mají městské části **v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem právní subjektivitu** - "v právních vztazích vlastní jméno + nesou odpovědnost,"

Exner: „přiznaná vlastnická způsobilost je jediným chybějícím atributem k tomu, aby městské části hl. m. Prahy mohly být nezpochybnitelně prohlášeny za veřejnoprávní korporaci sui generis“

8) Hlavní město Praha

postavení městských částí jiné než u statutárních měst*

- městské části Prahy mají také vlastní rozpočet

Exner: „jakkoli nezávisle je finanční hospodaření městských částí městskými právními akty upraveno, nemohou základní právní vztahy vybočit ze zákonem zakotvené nezpůsobilosti městských částí vlastnit majetek“

- návrh Statutu nebo jeho změny projedná hlavní město Praha vždy s městskými částmi.

Připomínky a návrhy městských částí musí být vždy projednány zastupitelstvem hlavního města Prahy.

- podobně povinnost projednat návrhy právních předpisů města (viz § 46), rozpočtu atp. (viz též § 59 vyhrazené pravomoci zastupitelstva města)

9) Hlavní město Praha

- zastupitelstvo městské části **nemůže vydávat obecně závazné vyhlášky**
- **není zmínka o nařízení rady městské části**

ZVONEC KONEC