

Irena Opluštilová
Ekonomicko-správní fakulta
Masarykova univerzita, Brno
oplustii@econ.muni.cz

Teorie a praxe rozvoje měst a obcí
- studijní podklady k přednášce č. 1

Obecní zřízení

Tento text slouží jako doplněk k přednášce pro účely studia posluchačů předmětu. Přednáška může obsahovat další úkoly a případně i odkazy na další zdroje pro samostudium. Obsah této přednášky obsahuje zopakování základních informací o obecním zřízení, zejména se jedná o opakování látky z kurzu Veřejná správa 1.

1. Základní legislativní rámec českého obecního zřízení

Obce jsou podle české legislativy základními územními samosprávnými celky. Jejich právní základ je vymezen již v Ústavě České republiky. Právní postavení obcí potom upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. V roce 1998 Česká republika přijala Evropskou chartu místní samosprávy (ECHMS), která pro ČR vstoupila v platnost 1. 9. 1999.

1.1 Ústava ČR

Ústava České republiky¹ vymezuje územní samosprávné celky v hlavě sedmé, člancích 99 až 105. Definuje obce jakožto **základní územní samosprávné celky**, a dále kraje - vyšší územní samosprávné celky. Obce (stejně jako kraje) jsou **územními společenstvími občanů, které mají právo na samosprávu**. Ústava rovněž definuje základní principy fungování ÚSC:

HLAVA SEDMÁ
Územní samospráva
Čl.99

Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Čl.100

(1) Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.

(2) Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.

(3) Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.

Čl.101

(1) Obec je samostatně spravována zastupitelstvem.

(2) Vyšší územní samosprávný celek je samostatně spravován zastupitelstvem.

(3) Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

(4) Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Čl.102

(1) Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.

(2) Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období.

¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Čl.104

- (1) Působnost zastupitelstev může být stanovena jen zákonem.
- (2) Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku.
- (3) Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.

Čl.105

Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.

1.2 Evropská charta místní samosprávy

ECHMS² je „*mezinárodní úmluvou, která vytváří společný evropský standard pro zajištění a ochranu práv místní samosprávy a zavazuje smluvní strany, aby aplikovaly její základní pravidla zaručující politickou, správní a finanční nezávislost územní samosprávy. Základní tezí je idea, že místní společenství jsou jedním ze základů jakéhokoli demokratického systému a že právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí je jedním z demokratických principů uznávaných všemi členskými státy Rady Evropy.*“³

Tato úmluva tedy právně zakotvuje základní principy místní samosprávy v moderních demokratických státech. Také vyzdvihuje princip subsidiarity při činnosti místních samospráv, když uvádí, že právě na místní úrovni může být právo občanů podílet se na řízení veřejných záležitostí nejsnáze vykonáváno, přičemž místní orgány, vybavené skutečnými pravomocemi, mohou zajistit výkon správy, který by byl efektivní a blízký občanům.⁴

Jednotlivým zemím je dovoleno vyhradit si některá ustanovení Charty, kterými se necítí být vázány a také umožňuje kdykoliv závazky stran rozšířit. Je možné i vypovědět další ustanovení, ale počet závazných ustanovení nesmí klesnout pod stanovenou hranici.

Každý členský stát, který má v úmyslu k Chartě přistoupit, musí splnit dvě povinnosti: zavázat se k dodržování nejméně dvaceti ustanovení, přičemž alespoň deset z nich musí být vybráno ze čtrnácti nejdůležitějších odstavců; a informovat generálního tajemníka Rady Evropy o legislativních a jiných opatřeních ke splnění podmínek Charty.

(Znění ECHMS naleznete ve studijních materiálech v Isu.)

2. Charakteristika obce

Obec je **územní samosprávné společenství občanů**. Je **veřejnoprávní korporací**, která má vlastní majetek, je právnickou osobou veřejného práva a která vystupuje v právních vztazích svým jménem v postavení právnické osoby a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Protože se jedná o korporaci veřejnoprávní, tak obec plní svou činností veřejné úkoly a hájí veřejné zájmy definované jejími občany. Aby obec mohla své území spravovat a rozvíjet, musí mít k dispozici určité prostředky. Tedy majetek a peněžní prostředky, které jsou soustředěny v jejím rozpočtu.⁵

² Evropská charta místní samosprávy byla vydána Radou Evropy v roce 1985 ve Štrasburku. Jménem ČR byla podepsána 28. 5. 1998 a publikována ve Sbírce zákonů pod č. 181/1999 Sb. a č. 369/1999 Sb.

³ Fejk. P.: Mezinárodní organizace a veřejná správa. Portál Ministerstva vnitra. Dostupné na:

<http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-92.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

⁴ Fejk. P.: Evropská charta místní samosprávy. Dostupné na: <http://www.spovjmk.cz/doc/petice-charta-mistni-samospravy.doc>

⁵ Hrabalová, S.: Teorie a praxe rozvoje měst a obcí. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 7.

Charakteristickými znaky obce tedy jsou:⁶ vlastní území, obyvatelstvo obce, právní subjektivita, vlastní majetek a hospodaření.

2.1 Území obce

Územní princip, který se při vymezení obcí používá, lze chápat tak, že území České republiky lze rozdělit na území jednotlivých obcí, na němž ony potom vykonávají samosprávu. Tzn. dosah jejich pravomocí je územně vymezen. Výjimku tvoří tzv. vojenské újezdy, kterých je v současné době 5 (Brdy, Boletice, Hradiště, Březina a Libavá), jedná se o území, kde je uplatňován vojenský zájem státu, a proto zde není obecní samospráva. Obec tvoří **územní celek**, který je vymezen hranicí obce. Území české republiky se člení na kraje, okresy, obce a vojenské újezdy⁷. Obce a kraje jsou územními jednotkami spravovanými samosprávou.

2.1.1 Vznik nové obce

Nová obec může vzniknout oddělením části obce, pokud tato část obce splňuje následující podmínky:

- má samostatné katastrální území, území je souvislé,
- sousedí s minimálně dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem (zákaz vzniku enkláv),
- má alespoň 1000 občanů (tato podmínka platí i pro původní obec po oddělení nové obce),
- rozhodnutí o oddělení musí být schváleno v místním referendu (nadpoloviční většinou všech osob oprávněných hlasovat, v té části obce, která se chce oddělit).

Oddělení obce může být provedeno jen k 1. lednu.

Nová obec může vzniknout také změnou nebo zrušením vojenského újezdu.

2.1.2 Sloučení obcí a připojení obce

Dvě nebo více obcí, které spolu sousedí, se mohou na základě dohody sloučit. Obec ponese po sloučení název, na kterém se slučované obce dohodnou. Obec se také může na základě dohody připojit k jiné (sousední) obci.

2.2 Občané obce

Občanem obce je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občané obce mají na území obce zákonem zaručena určitá práva. Pokud dosáhnou věku 18 let, mohou (dle § 16 zákona o obcích):

- a) **volit a být voleni do zastupitelstva obce** za podmínek stanovených zvláštním zákonem,
- b) **hlasovat v místním referendu** za podmínek stanovených zvláštním zákonem,
- c) **vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce** v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,
- d) **vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce** za uplynulý kalendářní rok, a to buď písemně ve stanovené lhůtě, nebo ústně na zasedání zastupitelstva obce,
- e) **nahlížet do rozpočtu obce a do závěrečného účtu obce** za uplynulý kalendářní rok, **do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, výborů zastupitelstva obce a komisí rady obce** a pořizovat si z nich výpisy,
- f) **požadovat projednání určité záležitosti v oblasti samostatné působnosti radou obce nebo zastupitelstvem obce**; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,

⁶ Srov. Koudelka, Z.: Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 94

⁷ Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, v platném znění.

- g) **podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty**; orgány obce je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů.

S výjimkou práva volebního a práva účasti v místním referendu mají zákonem tato práva zajištěna i fyzické osoby starší 18 let, které vlastní na území obce nemovitost. Za určitých podmínek mají stejná práva jako občané obce i cizí státní příslušníci, kteří jsou na území obce hlášeni k trvalému pobytu⁸.

2.3 Typy obcí dle označení

Města jsou obce, které byly městy ke dni účinnosti zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Novými městy se mohou stát obce, které mají alespoň 3 000 obyvatel, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Vláda svým usnesením č. 418 z roku 2001 stanovila 7 kritérií pro posouzení návrhů na určení obcí městy. Dále také 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. V tomto případě obec nemusí splnit podmínku 3 000 obyvatel.

Městys se může stát obec, která byla oprávněna užívat označení městys přede dnem 17. května 1954, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, od kterého se obec stává městys. I ostatní obce mohou požádat o oprávnění používat označení městys, o udělení označení opět rozhoduje předseda Poslanecké sněmovny. V tomto případě není stanovena žádná zákonná podmínka (např. minimálního počtu obyvatel), kterou by obce musely splnit.

Zákon o obcích rovněž stanovuje, která města jsou **městy statutárními**.

Počty obcí v krajích ČR

Kraj	Výměra v km ²	Počet obyvatel	Počet měst / - z toho statutárních		Počet městysů	Počet obcí celkem*
Hlavní město Praha	496	1 241 664	1			1
Středočeský kraj	11 015	1 279 345	82	2	47	1 144 (+ 1 VÚ)
Jihočeský kraj	10 056	636 138	54	1	20	622 (+ 1 VÚ)
Plzeňský kraj	7 561	571 709	56	1	11	501
Karlovarský kraj	3 315	303 165	37	1	1	131 (+ 1 VÚ)
Ústecký kraj	5 334	828 026	58	5	9	354
Liberecký kraj	3 163	438 600	39	2	2	215
Královéhradecký kraj	4 759	553 856	48	1	10	448
Pardubický kraj	4 519	516 411	38	1	9	451
Vysočina	6 796	511 937	34	1	40	704
Jihomoravský kraj	7 195	1 166 313	49	1	40	672 (+ 1 VÚ)
Olomoucký kraj	5 267	638 638	30	3	12	398 (+ 1 VÚ)
Zlínský kraj	3 963	589 030	30	1	6	305
Moravskoslezský kraj	5 427	1 230 613	42	5	3	200
<i>celkem</i>	<i>78 866</i>	<i>10 505 445</i>	<i>598</i>	<i>25</i>	<i>210</i>	<i>6 246 (+5 VÚ)</i>

* Pozn.: VÚ – vojenský újezd

Zdroj: ČSÚ, Malý lexikon obcí 2012 - výměra, počet obyvatel a počet obcí k 1.1.2012

2.4 Vymezení působnosti obce

Obec při své činnosti vykonává na svém území jednak samosprávu, ale ze zákona je jí svěřen i určitý výkon státní správy. Státní správa je na ni přenesena, jde tedy o výkon přenesené působnosti obce.

Do **samostatné působnosti obce** patří záležitosti, při nichž obec hájí zájmy obce a občanů, kteří na jejím území žijí, pokud nejsou zákonem svěřeny státu, krajům nebo pokud nejde o přenesenou

⁸ Viz § 17 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

působnost orgánů obce. Výkon samostatné působnosti je tím důvodem, proč obce jakožto veřejnoprávní korporace byly ustanoveny. Obec si v rámci samostatné působnosti spravuje své záležitosti samostatně a stát může do její působnosti zasahovat, jen pokud to vyžaduje ochrana zákona a jen způsobem, který je zákonem stanoven. Znamená to, že obec se sama rozhoduje a vykonává svá rozhodnutí s ohledem na charakter a specifika svého území. Je zde tedy uplatňován princip decentralizace, kdy se stát vzal určitých rozhodovacích pravomocí a přenesl je na nižší (v tomto případě obecní) úroveň. Výčet činností spadajících do samostatné působnosti je v zákonu o obcích výčtem příkladným, nikoliv taxativním a předpokládá například tyto činnosti: zabezpečování potřeb v oblasti bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Pro výkon samostatné působnosti si obec může zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce a může spolupracovat i s dalšími obcemi. V samostatné působnosti může obec také zřídit obecní policii.

V rámci **přenesené působnosti** obec vykonává státní správu. V tomto případě hovoříme o uplatňování principu dekoncentrace. Stát na obec delegoval část svých výkonných pravomocí, aby se výkon státní správy přiblížil občanovi, rozhodovací pravomoc však zůstává na úrovni státu. Obec je tedy státu zodpovědná za to, jak přenesenou působnost vykonává. Je při výkonu přenesené působnosti řízena státní mocí. Při realizaci státní správy by měly být sledovány zájmy občanů celého státu, které mohou být i odlišné od zájmů občanů dané obce. Obce vykonávají přenesenou působnost v různém rozsahu, tak jak jsou k výkonu přenesené působnosti pověřovány zákony, které danou oblast upravují. Zákon o obcích rozlišuje stupně úřadů dle rozdílného objemu přenesené působnosti, která na ně byla státem delegována. Určitý objem (základní rozsah) přenesené působnosti vykonávají všechny obce, dále jsou vymezeny pověřené obecní úřady a obce s rozšířenou působností.⁹

Obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností dle krajů

<i>Kraj</i>	<i>počet ORP</i>	<i>Obce s pověřeným obecním úřadem</i>
Středočeský kraj	26	55
Jihočeský kraj	17	37
Plzeňský kraj	15	35
Karlovarský kraj	7	14
Ústecký kraj	16	30
Liberecký kraj	10	21
Královéhradecký kraj	15	35
Pardubický kraj	15	26
Vysočina	15	26
Jihomoravský kraj	21	34
Olomoucký kraj	13	20
Zlínský kraj	13	25
Moravskoslezský kraj	22	30
celkem	205	388

Zdroj: ČSÚ, 2010

Stát na výkon přenesené působnosti obcím přispívá (tzn. nekryje obcím plně náklady, které jim s výkonem správních činností v přenesené působnosti vznikají), a to formou transferu v rámci souhrnného dotačního vztahu. Tento vztah k obcím (ale i krajům a hl. městu Praze) je vymezen v zákonu o státním rozpočtu na příslušný rok. Jedná se tedy o nárokovou dotaci, na kterou mají obce na základě tohoto zákona nárok, nemusejí o ni žádat.

Pokud zákon, který upravuje působnost obcí, nestanoví, že se jedná o výkon přenesené působnosti, jedná se vždy o výkon působnosti samostatné. Primárně tedy obce vykonávají působnost samostatnou.

⁹ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností. V současné době v ČR existuje 388 obcí vykonávajících působnost pověřeného obecního úřadu a 205 obcí s rozšířenou působností (není mezi ně počítána Praha).

2.4.1 Veřejnoprávní smlouvy¹⁰

Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný nebo vícestranný právní akt, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Jednou ze stran takovéto smlouvy musí být subjekt veřejné správy.

Obce mohou mezi sebou uzavírat veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti podle zákona o obcích; uzavření smlouvy je možné pouze se souhlasem nadřízeného správního orgánu. Ten posuzuje zda-li je veřejnoprávní smlouva v souladu s právními předpisy a s veřejným zájmem.

Veřejnoprávní smlouvy umožňují, aby docházelo k přesunům výkonu přenesené působnosti obcí na základě vzájemné dohody. K přesunům může docházet mezi obcemi vzájemně, nebo mezi obcemi s rozšířenou působností vzájemně.

V prvním případě se jedná o uzavírání veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi různého typu. Obec (nebo několik obcí) jakéhokoliv typu může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s obcí opět libovolného typu. Podmínkou této smlouvy však je, že přesun se bude týkat pouze přenesené působnosti v základním rozsahu. Nesmí tedy uzavírat smlouvu na výkon přenesené působnosti, která je svěřena pouze některým obcím. Druhou podmínkou je, že ji mohou uzavírat pouze obce ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností.

Obce s rozšířenou působností mohou uzavírat navzájem veřejnoprávní smlouvy na výkon přenesené působnosti nebo její části. Musí se jednat o obce ve stejném správním obvodu jednoho krajského úřadu a k uzavření smlouvy je třeba souhlasu Ministerstva vnitra. Tato smlouva se nemusí omezovat pouze na přenesenou působnost v základním rozsahu.

Veřejnoprávní smlouva obsahuje označení účastníků smlouvy, dobu trvání smlouvy, určení rozsahu přenesené působnosti, kterou budou orgány obce vykonávat pro orgány jiné obce či jiných obcí a způsob úhrady nákladů spojených s výkonem přenesené působnosti. Smlouva se uzavírá písemně. Zveřejňuje se na úřední desce obecních úřadů obcí, které smlouvu uzavírají, po dobu 15 dnů a zároveň se zveřejní ve Věstníku právních předpisů kraje. Na své úřední desce ji zveřejní také nadřízený správní orgán, který dal souhlas k jejímu uzavření. To platí obdobně i pro změny, dodatky a zrušení smlouvy. Veřejnoprávní smlouva musí být přístupná všem osobám na obecních úřadech těch obcí, které jsou jejími smluvními stranami. O uzavření veřejnoprávní smlouvy rozhoduje rada obce, pokud si tuto činnost předem nevyhradilo zastupitelstvo obce. I přesto, že smlouva se uzavírá na přesun přenesené působnosti, její uzavření patří do samostatné působnosti obce, a je tedy pouze na jejich orgánech jestli mají vůli ji uzavřít nebo ne a za jakých podmínek.

2.4.2 Právní předpisy vydávané v samostatné a přenesené působnosti obce

V samostatné působnosti může obec vydávat **obecně závazné vyhlášky**. Obec vydává obecně závazné vyhlášky jako projev své mocenské pravomoci rozhodovat v samosprávných otázkách. Jedná se o právní předpisy podzákonné původní, originální¹¹. Obecně závazné vyhlášky mohou být vydávány, aniž by k tomu obec byla zmocněna zákonem. Při jejich vydávání se obec řídí zákonem. Zákon o obcích taxativně vymezuje případy, kdy obec může obecně závaznou vyhláškou ukládat povinnosti právnickým a fyzickým osobám. Jedná se zejména o zajištění veřejného pořádku v obci, ale také jiný zákon než zákon o obcích může obcím umožnit upravit určité záležitosti obecně závaznou vyhláškou¹². Při vydávání obecně závazných vyhlášek je obec vázána zákony. Obecně závazné vyhlášky vydává zastupitelstvo obce.

¹⁰ Více viz Nunvářová, S.: Veřejná politika a územní správa a samospráva.

¹¹ Kadečka, S.: Právo obcí a krajů v České republice. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 73.

¹² Více § 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

Při ostatním výkonu samosprávné působnosti, např. při rozhodování jednotlivých orgánů obce, je obec vázána i právními předpisy vydávanými na základě zákonů – tedy nařízeními vlády, vyhláškami ministerstev, nařízeními krajů a nařízeními s rozšířenou působností, nařízeními obcí.

Všeobecně závazný právní předpis mohou obce vydávat i v přenesené působnosti. Jedná se o **nařízení obce**. K vydání nařízení obce však musí být obec zmocněna zákonem, tzn. zákon jí musí umožnit nařízení obce vydat. Při vydávání nařízení obce se obce řídí zákony a jinými právními předpisy. V ostatních případech, kdy vykonávají přenesenou působnost, jsou obce vázány i usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů a návrhy opatření, popř. rozhodnutími krajského úřadu. Krajský úřad kontroluje výkon přenesené působnosti a obce také při výkonu přenesené působnosti metodicky a odborně vede. Nařízení obce vydává rada obce, v obcích, kde se rada nevolí, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce.

Každá vyhláška či nařízení obce musí být po svém přijetí publikována na úřední desce (nejméně) po dobu 15 dnů. Toto vyvěšení je podmínkou platnosti tohoto právního předpisu a odvíjí se od něj i účinnost právního předpisu. Pokud není ve vyhlášce či nařízení stanovena účinnost pozdější, nabývá právní předpis účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit účinnost předpisu i dřívější, nejdříve však dnem vyhlášení. Pochopitelně může být účinnost stanovena i později než po 15 dnech.

Dozor nad obsahem a vydáváním **právních předpisů obce v samostatné působnosti** vykonává **Ministerstvo vnitra**, u předpisů obce vydaných v jejich **přenesené působnosti** tento dozor vykonává **krajský úřad** ve své přenesené působnosti.

Pokud se Ministerstvo vnitra, resp. krajský úřad domnívá, že obecně závazná vyhláška či nařízení vydané obcí odporují stanoveným právním předpisům, vyzve obec ke zjednání nápravy. Nejednají-li obec nápravu do 60 dnů od doručení výzvy, pozastaví MV, resp. krajský úřad účinnost tohoto právního předpisu obce a stanoví přiměřenou lhůtu pro zjednání nápravy. V případě obecně závazných vyhlášek je možné podat proti takovému postupu Ministerstva vnitra rozklad (proti postupu krajského úřadu není možné podat rozklad). Pokud byl rozklad zamítnut nebo pokud nebyl podán, podá MV, resp. KÚ návrh na zrušení právního předpisu **Ústavnímu soudu**. Tedy Ústavní soud rozhoduje jak v případě obecně závazné vyhlášky, tak v případě nařízení obce o jejich zrušení. Rozhoduje tedy nezávislý soud, nikoli státní orgán.

V rozporu se zákonem však může být i usnesení či rozhodnutí v oblasti samostatné působnosti. Opět se zde střetává rozhodnutí samosprávy s názorem státu. I zde rozhoduje o platnosti či zrušení tohoto rozhodnutí **nezávislý soud**¹³ s tím, že jako v předchozím případě je státu (MV) ponechána pravomoc pozastavit výkon takového rozhodnutí do té doby, než soud spor rozhodne.

Jinak je tomu v případě výkonu přenesené působnosti, neboť zde jde o výkon státní správy a stát obce při jejím výkonu přímo řídí. V tomto případě pokud je opatření orgánů obce v přenesené působnosti v rozporu se zákonem, jiným právním předpisem (nařízení vlády, vyhláška ministerstev, nařízení kraje, nařízení obce s rozšířenou působností, nařízení obce), usnesením vlády, směrnicí ministerstev, pak **krajský úřad takové opatření zruší**, pokud obec ve lhůtě, kterou jí krajský úřad stanovil, nezjedná nápravu.

Konkrétní postupy dozoru nad vydáváním a obsahem právních předpisů obce naleznete v zákoně o obcích, § 123-128, schémata naleznete v příloze tohoto textu.

2.5 Orgány obce

Obec jakožto instituce má určitou vnitřní strukturu a zákon o obcích vymezuje jednotlivé orgány obce, jejich pravomoci a působnost a jejich vzájemnou provázanost.

¹³ Jedná se o místně příslušný krajský soud. Viz zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Nejvyšším voleným orgánem obce v samostatné působnosti je **zastupitelstvo obce**. Skládá se z jednotlivých členů zastupitelstva. Počet členů zastupitelstva se odvíjí od velikosti obce a pohybuje se v určitých hranicích, které stanoví zákon o obcích:¹⁴

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.

Rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva obce je počet obyvatel obce k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Neurčí-li zastupitelstvo jinak, volí se počet členů zastupitelstva podle počtu členů zastupitelstva obce v končícím volebním období.

Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva obce jsou veřejná. Zastupitelstvo obce je schopno se usnášet pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Aby bylo přijato usnesení zastupitelstva, rozhodnutí, nebo byla provedena volba, je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jeho členů. O místě, době a připravovaném programu zasedání zastupitelstva informuje obecní úřad. Informace vyvěsí alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce.

Zastupitelstvu obce jsou zákonem vyhrazeny určité pravomoci:¹⁵

Pravomoc zastupitelstva obce

§ 84

- (1) Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti obce.
- (2) Zastupitelstvu obce je vyhrazeno
 - a) schvalovat program rozvoje obce,
 - b) schvalovat rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce sestavenou k rozvahovému dni,
 - c) zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce,
 - d) zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny,
 - e) rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakladací smlouvy a stanovy a rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
 - f) delegovat zástupce obce, s výjimkou, na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast,
 - g) navrhopvat zástupce obce do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má obec majetkovou účast, a navrhopvat jejich odvolání,
 - h) vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
 - i) rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
 - j) navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí,
 - k) určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni,
 - l) zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
 - m) volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů tohoto zastupitelstva, zřizovat a zrušovat výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce,
 - n) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,

¹⁴ § 68 zákona 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

¹⁵ § 84 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

- o) zřizovat a zrušovat obecní policii,
- p) rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce,
- r) rozhodovat o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství,
- s) udělovat a odnímat čestné občanství obce a ceny obce,
- t) stanovit zásady pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva obce,
- u) rozhodovat o peněžitých plněních poskytovaných fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva obce, za výkon funkce členů výborů,
- v) rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, navrhopvat zástupce do jeho dozorčí rady a rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, s nímž hospodaří veřejné neziskové ústavní zdravotnické zařízení nebo o jeho pronájmu v případech, kdy to stanoví zvláštní právní předpis,
- x) plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem.

Zastupitelstvu je také vyhrazeno rozhodování v některých majetkoprávních úkonech¹⁶, například:

- uzavření smlouvy o přijetí nebo poskytnutí úvěru, půjčky, o poskytnutí dotace, o převzetí dluhu nebo ručitelského závazku, o přistoupení k závazku a smlouvy o sdružení,
- nakládání s nemovitostmi ve vlastnictví obce, jejich nabytí, převodu, zástavě,
- emisi komunálních obligací,
- poskytování darů, vzdání se pohledávky apod., pokud částka překročí hranici definovanou zákonem.

Relativně novým institutem (nikoliv orgánem), který zákon o obcích zavedl, je **správce obce**. Jedná se o zaměstnance Ministerstva vnitra, který je jmenován v zákonem taxativně vymezených případech. Správce obce schvaluje rozpočet a závěrečný účet obce a vykonává působnosti vyhrazené radě obce, a dále zabezpečuje v obci výkon přenesené působnosti, pokud v obci není tajemník obecního úřadu.

Správce obce je jmenován do funkce, pokud:

- se neuskuteční v obci vyhlášené volby do zastupitelstva obce pro nedostatek kandidátů na členy zastupitelstva obce,
- zanikne-li mandát všem členům zastupitelstva obce a na uprázdněné mandáty nenastoupí náhradníci, nebo
- dojde-li ke sloučení obcí nebo k oddělení části obce.¹⁷

Výkonným orgánem obce v samostatné působnosti je **rada obce**. V přenesené působnosti přísluší radě obce rozhodovat jen pokud tak stanoví zákon. Ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. Členové rady obce jsou voleni z řad členů zastupitelstva. Počet členů rady obce je lichý a pohybuje se v rozmezí 5 – 11, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu členů zastupitelstva obce. Rada se nevolí v obcích, kde má zastupitelstvo méně než 15 členů. V těchto obcích vykonává pravomoci rady starosta, zákon o obcích však stanoví, že některé pravomoci rady jsou v tomto případě vyhrazeny zastupitelstvu obce.

Rada je orgánem obce, který je operativní, schází se častěji než zastupitelstvo obce a dokáže rychleji reagovat na problémy, které vzniknou. Schůze rady obce jsou neveřejné, ale může k některým bodům svého jednání přizvat další osoby. Občané mají právo nahlížet do usnesení rady, do zápisů z jednání mají právo nahlížet členové zastupitelstva obce. Rada obce je usnášeníschopná, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech členů a opět rozhoduje nadpoloviční většinou všech členů.

Jak již bylo řečeno, je rada obce **výkonným orgánem v samostatné působnosti**. Její činnost spočívá zejména v tom, že připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění usnesení zastupitelstva. V § 102 zákona o obcích jsou uvedeny pravomoci vyhrazené radě obce:

¹⁶ § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

¹⁷ Více viz § 98 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

§ 102

(1) Rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení.

(2) Radě obce je vyhrazeno

- a) **zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce,**
- b) **plnit vůči právníkům osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele** podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce,
- c) **rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti,**
- d) **vydávat nařízení obce,**
- e) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce,
- f) stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu,
- g) na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem,
- h) **zřizovat a zrušovat** podle potřeby, **komise rady obce** (dále jen "komise"), jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,
- i) kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce,
- j) stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce,
- k) ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce; tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu zcela nebo zčásti,
- l) přezkoumávat na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi,
- m) **rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce;** tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti.
- n) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,
- o) schvalovat organizační řád obecního úřadu,
- p) plnit úkoly stanovené zvláštním zákonem.

Rada obce také zabezpečuje rozhodování dalších záležitostí v samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu, nebo si je zastupitelstvo nevyhradilo.

Rada obce schvaluje nařízení obce - obecně závazné právní předpisy vydávané obcí v přenesené působnosti. Pokud v obci rada obce není, vydává nařízení obce zastupitelstvo obce. Stejně tak zákon o obcích stanoví, kdo plní ostatní působnosti vyhrazené radě obce v případě, že se rada v obci nevolí, nebo pokud počet jejích členů klesne pod 5, případně počet členů zastupitelstva klesne pod 11.

Starosta zastupuje obec navenek. Je volen z řad členů zastupitelstva obce a tomu je také odpovědný ze své činnosti. Starosta jmenuje a odvolává se souhlasem ředitele krajského úřadu a v souladu se zákonem o úřednicích samosprávných celků¹⁸ tajemníka obecního úřadu. Starosta mimo jiné odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady obce, podepisuje spolu s místostarostou právní předpisy obce. V obcích, kde není zřízena funkce tajemníka obecního úřadu zabezpečuje výkon přenesené působnosti a plní také úkoly zaměstnavatele vůči pracovníkům obecního úřadu. V obcích, kde není rada obce, jmenuje a odvolává vedoucí odboru a stanoví jim plat.

Starosta má i kontrolní funkci vůči radě obce. Pokud má starosta za to, že usnesení rady obce je nesprávné, pozastaví jeho výkon a věc pak předloží k projednání nejbližšímu zasedání zastupitelstva obce.

¹⁸ Zákon č. 320/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých dalších zákonů.

Obecní úřad je výkonným orgánem obce jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. V oblasti samostatné působnosti plní úkoly, kterými ho pověřilo zastupitelstvo či rada obce a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. Tvoří ho starosta a místostarosta, tajemník obecního úřadu (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce. V jeho čele stojí starosta. Z rozhodnutí rady obce může být vnitřně rozčleněn na jednotlivé odbory a oddělení podle typu činností, jež jsou v nich vykonávány.

Tajemník obecního úřadu je funkce, která musí být zřízena v obcích s pověřeným obecním úřadem nebo v obcích s rozšířenou působností. Tajemník **zajišťuje výkon přenesené působnosti** (s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny radě obce nebo zvláštnímu orgánu, např. přestupkové komisi). Kromě toho **plní i úkoly v samostatné působnosti obce**. Do své funkce je jmenován starostou a ten ho také z funkce odvolává. Jak ke jmenování, tak k odvolání tajemníka z funkce je třeba souhlasu ředitele krajského úřadu a musí být dodržen zákon o úřednících územních samosprávných celků. Ze své činnosti je tajemník odpovědný starostovi. Plní úkoly, které mu uloží starosta, rada obce nebo zastupitelstvo obce. Tajemník také plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obecního úřadu a stanoví jim platy. Vydává spisový řád, skartační řád, pracovní řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, pokud je nevydá rada obce. Tajemník se může účastnit poradním hlasem na zasedáních zastupitelstva a rady. Ze zákona je vyžadovaná jeho apolitičnost, nesmí tedy zastávat funkce v politických stranách a hnutích.

Výbory jsou **iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva obce**, kterému také předkládají svá stanoviska a návrhy. V každé obci musí být zřízen finanční a kontrolní výbor. V obcích, v nichž dle posledního sčítání lidu žije alespoň 10 % obyvatel hlásících se k národnostní menšině, se zřizuje výbor pro národnostní menšiny. Příslušníci národnostních menšin musí tvořit alespoň polovinu jeho členů. V částech obce může zastupitelstvo zřídit osadní výbor, který hájí zájmy obyvatel žijících v dané části obce. S výjimkou osadního výboru je předsedou výboru vždy člen zastupitelstva.

Finanční i kontrolní výbor jsou minimálně tříčlenné, přičemž jejich členy nemohou být starosta a místostarosta, tajemník a osoby, které pracují na rozpočtu nebo účetnictví obce. Finanční výbor kontroluje nakládání s finančními prostředky a majetkem obce a plní další úkoly, kterými ho pověřil zastupitelstvo obce. Kontrolní výbor dohlíží na plnění usnesení zastupitelstva a rady obce, dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem v oblasti samostatné působnosti a plní další úkoly, kterými ho pověřil zastupitelstvo obce.

Rada obce si jako své iniciativní a poradní orgány může zřídit **komise**. Komise může být i výkonným orgánem, pokud je jí svěřen výkon přenesené působnosti (může se jednat např. o přestupkovou nebo stavební komisi). V tomto případě však její předseda musí prokázat zvláštní odbornou způsobilost v oblasti svěřené přenesené působnosti. Komise je ze své činnosti odpovědná radě obce a při výkonu přenesené působnosti odpovídá starostovi.

3. Statutární města

V současné době je statutární město městem oprávněným se vnitřně územně členit. V roce 1990 byl schválen zákon č. 367/2000 Sb., o obcích. Původní návrh tohoto zákona vůbec neznal pojem statutární město a pro města Brno, Ostrava, Plzeň a Ústí nad Labem výslovně stanovoval povinnost vnitřního členění na obvody s vlastními samosprávnými orgány z důvodu přiblížení správy občanům (v souladu s principem subsidiarity). Další města členěná na obvody by mohla být určena předsednictvem České národní rady na návrh vlády. Tento návrh však prošel podstatným přepracováním a schválený zákon udával taxativní výčet 13 statutárních měst s právem se vnitřně členit na městské obvody, městské části. Těchto třináct měst bylo vybráno na základě kritérií historických, velikosti a významnosti měst, do výběru měst zřejmě zasáhl i lobbying. Novelizací zákona z roku 1992 byla upřesněna další ustanovení obsahující vnitřní úpravu poměrů statutárního města a městských obvodů, městských částí. Také byla odstraněna možnost podzákoného postupu pro prohlášení dalších měst za statutární – od tohoto momentu nadále je tedy možné prohlásit město

městem statutárním pouze na základě změny zákona o obcích, tedy výslovným uvedením města v taxativním výčtu statutárních měst.¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích upravuje problematiku statutárních měst v samostatné hlavě VII a je zde odkaz na ostatní hlavy zákona tam, kde není speciální úprava. Zůstává podmínka legislativní změny pro možnost označení nového města městem statutárním: „*Postavení statutárního města tak nelze získat jinak než zákonem, přičemž ani zákon o obcích, ani jakýkoliv jiný zákon nestanoví žádná výslovná kritéria, podle nichž by byly posuzovány předpoklady pro získání takového postavení. Tak by se např., v principu obdobně jako v § 3 zákona o obcích pro města, u statutárních měst nabízelo, jako zákonné, kvantitativní kritérium určitého minimálního počtu obyvatel. Nicméně právní úprava touto cestou nešla.*“²⁰

Seznam statutárních měst je dán výčtem přímo v zákonu o obcích, a to v § 4. Od roku 1990 počet statutárních měst narůstal až na dnešních 25 – viz následující tabulka. Těmto městům je zde také přiznáno právo (nikoliv povinnost) se vnitřně územně členit.

Přehled statutárních měst

	Vznik práva na označení „statutární město“	Počet obyvatel (k 1.1.2012)	Počet MO/MČ
Brno	1990	378 965	29 (MC)
České Budějovice	1990	93 620	
Havířov	1990	78 503	
Hradec Králové	1990	93 490	
Karlovy Vary	1990	50 594	
Liberec	1990	102 005	1 (MO)
Olomouc	1990	99 529	
Opava	1990	58 281	8 (MČ)
Ostrava	1990	299 622	23 (MO)
Pardubice	1990	89 552	8 (MO)
Plzeň	1990	167 302	10 (MO)
Ústí nad Labem	1990	94 258	4 (MO)
Zlín	1990	75 660	
Jihlava	2000	50 669	
Kladno	2000	68 682	
Most	2000	67 058	
Karviná	2003	58 833	
Mladá Boleslav	2003	44 252	
Teplice	2003	50 384	
Děčín	2006	50 311	
Frýdek-Místek	2006	57 747	
Chomutov	2006	49 540	
Přerov	2006	45 082	
Jablonec nad Nisou	2012	45 206	
Prostějov	2012	44 387	
<i>Praha*</i>	<i>xx</i>	<i>1 241 664</i>	<i>57 (MČ)</i>

Zdroj: Zákon o obcích dle jednotlivých znění, ČSÚ – Počet obyvatel k 1.1.2012, dostupné on-line <http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/p/1301-12>, statuty měst.

* Praha není statutárním městem dle zákona o obcích, ale má v jistých ohledech podobné postavení, proto je zahrnuta pro srovnání.

Ne všechna statutární města, která se vnitřně člení na městské části či městské obvody, takto rozčlení celé své území. Liberec má jediný městský obvod (Vratislavice nad Nisou), zbytek města podléhá přímo orgánům města. Opava má zřízeno osm městských částí, které nepokrývají celé území města.

¹⁹ Exner, J., 2004, s. 159-161.

²⁰ Průcha, Petr – Komentář k § 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, Linde Praha, 2002, publikovaný názor ASPI, 31. 12. 2002, evidenční číslo 20315 (LIT).

Na druhou stranu, statutární města, která se nečlení na městské části či obvody, může být rozdělena na určitá území, ale nikoliv ve smyslu samostatného výkonu samosprávných funkcí tohoto území (České Budějovice, Děčín, Mladá Boleslav).

3.1 Orgány statutárních měst

Výčet orgánů statutárních měst a jejich městských částí a městských obvodů je dán zákonem o obcích následovně:

§ 5

(2) Statutární město je samostatně spravováno **zastupitelstvem města**; dalšími orgány statutárního města jsou **rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města**. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován **zastupitelstvem městského obvodu**; dalšími orgány městského obvodu jsou **rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány** městského obvodu. Městská část územně členěného statutárního města je spravována **zastupitelstvem městské části**; dalšími orgány městské části jsou **rada městské části, starosta, úřad městské části a zvláštní orgány** městské části.

(3) Orgánem obce, městyse, města, statutárního města, městského obvodu nebo městské části je též **komise, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti**.

Ve statutárním městě plní funkci místostarosty (místostarostů) **náměstek (náměstci) primátora**.

Ve statutárním městě se (povinně) zřizuje funkce **tajemníka magistrátu**. Tajemník je zaměstnancem města. Jmenuje a odvolává ho primátor se souhlasem ředitele krajského úřadu a stanoví jeho plat.

V městských obvodech a městských částech (dále jen městské části), jejichž orgánům je zcela nebo zčásti svěřena přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají pověřené obecní úřady, popřípadě obecní úřady obce s rozšířenou působností, se zřizuje funkce **tajemníka úřadu městské části**. Tajemníka úřadu městské části jmenuje a odvolává starosta se souhlasem tajemníka magistrátu.

I ve statutárních městech i v jejich městských částech je za podmínek dle § 98 zákona o obcích (blíže viz předcházející studijní text věnovaný obecnímu zřízení) zřízena funkce **správce města, správce městské části**. Správce městské části jmenuje a odvolává tajemník magistrátu.

Nebude-li ustavující zasedání zastupitelstva městské části svoláno ve lhůtě podle zákona o obcích, svolá je magistrát v přenesené působnosti. Pravomoc rozpustit zastupitelstvo městského obvodu nebo městské části podle § 89 zákona o obcích vykonává zastupitelstvo města.

3.2 Statut statutárních měst

Územně členěná statutární města jsou povinna upravit své vnitřní poměry ve věcech správy města **statutem**, který je vydáván formou **obecně závazné vyhlášky obce**. Ve statutu stanoví zejména

- **výčet jednotlivých městských obvodů a městských částí** (dále jen městských částí) a vymezení jejich území,
- **pravomoc orgánů města** na úseku samostatné a přenesené působnosti,
- **pravomoc orgánů městských částí** na úseku samostatné a přenesené působnosti,
- vzájemnou **součinnost mezi orgány města a orgány městských částí**,
- **zdroje peněžních příjmů městských částí a druhy výdajů** v souvislosti s plněním úkolů v samostatné a přenesené působnosti,
- **způsob projednání návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení města** s městskými částmi a způsob jejich zveřejňování v městských částech,

- **způsob projednání územně plánovací dokumentace města a programu rozvoje města s městskými částmi,**
- **majetek města, který se svěřuje městským částem,** a rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí při nakládání s tímto majetkem a při výkonu s tím souvisejících práv,
- **rozsah oprávnění městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky,**

a další záležitosti.

Statut je základním organizačním předpisem pro výkon veřejné správy ve městě v samostatné i přenesené působnosti města. Městské části **nejsou právnickými osobami, jsou tzv. organizačními jednotkami.** Disponují jen působností, která je odvozena od působnosti města jako celku. Městské části jednají jménem statutárního města v záležitostech jim svěřených zákonem a statutem.

3.3 Poznámka k normotvorbě městských částí - dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánu městského obvodu nebo městské části

Městské části a městské obvody nemají právo vydávat své vlastní obecně závazné vyhlášky a nařízení. Mohou ale vydávat usnesení, rozhodnutí či jiná opatření. Dozor nad jejich obsahem a vydáváním je vymezen v § 127 (předpisy v samostatné působnosti) a § 127a (předpisy v přenesené působnosti). Způsob dozoru je schematicky znázorněn na konci tohoto studijního textu.

4. Hlavní město Praha

Hlavní město Prahy je hlavním městem České republiky, krajem a obcí. Legislativně je vymezen v zákonu č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „zákon“). Tento zákon také upravuje postavení jeho městských částí. Na hlavní město Prahu se tedy nevztahuje ani zákon o obcích, ani zákon o krajích. Hlavní město Praha (dále jen Praha) je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek, má vlastní příjmy vymezené tímto nebo zvláštním zákonem a hospodaří za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem podle vlastního rozpočtu. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Vystupuje v postavení obce i kraje.

Paragraf 3 zákona výslovně uvádí, že se Praha člení na **městské části**.²¹ Na rozdíl od statutárních měst má tedy Praha povinnost se vnitřně územně členit. A na rozdíl od městských obvodů a částí statutárních měst, pražské městské části **mají právní subjektivitu**, tedy v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

4.1 Území hlavního města Prahy a městských částí

Katastrální území, která tvoří území hlavního města Prahy jsou **uvedena v příloze zákona**. To mj. znamená, že **ke změně katastrálního území Prahy je třeba změna tohoto zákona**. Zákon však neupravuje území jednotlivých městských částí – toto je řešeno ve Statutu hlavního města Prahy.

Změny hranic mezi MČ jsou přípustné na základě dohody zúčastněných MČ. Dále je třeba projednání s příslušným katastrálním úřadem a souhlas zastupitelstva hlavního města Prahy.

Městské části se mohou sloučit nebo připojit k jiné městské části. K tomuto kroku je třeba rozhodnutí zastupitelstev dotčených MČ a v případě, že je podán návrh na konání místního referenda v této věci,²² také souhlasné rozhodnutí místního referenda v té MČ, kde byl tento návrh podán. Žádost o souhlas se sloučením či připojením musí být hl.m. Praze podána do 30.6., sloučení nebo připojení MČ je možné pouze k 1.lednu následujícího roku.

²¹ Hlavní město Praha se člení na 57 městských částí.

Pozn. Výkon přenesené působnosti je prováděn ve 22 správních obvodech.

²² Návrh je možné podat do 30 od zveřejnění rozhodnutí zastupitelstva.

Připojením sousední obce k hl.m. Praze či oddělením městské části od hl.m. Prahy dochází ke změně území Prahy, toto je tedy možné pouze zákonem.²³ Připojit se může pouze obec, která s Prahou sousedí. Městská část, která se chce oddělit, musí splňovat následující podmínky: územně sousedí s jinou obcí, má alespoň 500 obyvatel (srov. s podmínkami pro oddělení části obce), občané MČ s tím musí vyslovit souhlas v místním referendu. V případě splnění těchto podmínek je zastupitelstvo hl.m. Prahy povinno do 90 dnů od konání místního referenda podat Poslanecké sněmovně návrh zákona o změně území hl.m. Prahy.

4.2 Orgány hl.m. Prahy

Hlavní město Praha je samostatně spravováno zastupitelstvem hlavního města Prahy; dalšími orgány hlavního města Prahy jsou rada hlavního města Prahy, primátor hlavního města Prahy, Magistrát hlavního města Prahy, zvláštní orgány hlavního města Prahy a městská policie hlavního města Prahy.

a) Zastupitelstvo hlavního města Prahy

Zastupitelstvo hl.m. Prahy je hlavním voleným kolegiálním orgánem hl.m. Prahy, který rozhoduje ve věcech patřících do samostatné působnosti. Skládá se z členů zastupitelstva hlavního města Prahy a jejich počet členů je zákonem dán v rozsahu **55 až 70 členů**. Současné zastupitelstvo hl.m. Prahy je tvořeno **63 členy**.

Mezi vyhrazené pravomoci zastupitelstva patří např.:²⁴

- předkládat **návrhy zákonů** Poslanecké sněmovně,
- předkládat **návrhy na zrušení jiných právních předpisů** Ústavnímu soudu, jsou-li v rozporu se zákonem,
- vydávat **územně plánovací dokumentaci** pro celé území hl. m. Prahy,
- schvalovat po projednání s MČ a uskutečňovat **program rozvoje hl. m. Prahy**,
- schvalovat po projednání s MČ **rozpočet** hlavního města Prahy, **závěrečný účet** hlavního města Prahy a **účetní závěrku** hlavního města Prahy sestavenou k rozvahovému dni,
- **vydávat OZV** ve věcech patřících do samostatné působnosti hl. m. Prahy,
- **volit primátora** hl. m. Prahy a **náměstky primátora**, jakož i další členy rady (radní) a odvolávat je z funkce,
- schvalovat po projednání s MČ **program rozvoje územního obvodu hl. m. Prahy** včetně stanovení rozsahu **dopravní obslužnosti** území hl. m. Prahy,
- rozhodovat o vyhlášení **místního referenda** na celém území hlavního města Prahy,
- zřizovat a rušit **výbory** zastupitelstva hlavního města Prahy a volit jejich členy,
- zřizovat a rušit **městskou policii** hlavního města Prahy, atd.

Zastupitelstvu hl.m. Prahy je vyhrazeno rozhodování o těchto majetkoprávních úkonech:²⁵

- vydání **komunálních dluhopisů**,
- nabytí a převod **nemovitostí**,
- **bezúplatný převod movitých věcí nad 2mil. Kč** vůči jednomu subjektu,
- **zastavení movitých věcí nad 5mil.**
- **dary nad 2 mil.** v jednotlivých případech,
- **přijetí a poskytnutí dotace – závazek nad 50 mil. Kč**,
- **dotace nad 200 tis. vybraným neziskovým subjektům** jednotlivě,
- **postoupení pohledávky vyšší než 10mil. Kč, prominutí pohledávky nad 5mil. Kč**,
- přijetí a poskytnutí **úvěru, půjčky, uzavření smlouvy o sdružení**, závazek větší jak **10mil. Kč**,
- **převzetí dluhu, ručení, převzetí ručitélského závazku, nad 5mil. Kč**,

²³ Pokud by došlo ke změně území hl.m. Prahy jinak, než připojením sousední obce či oddělením MČ, uskuteční se na základě dohody Prahy a sousední obce po projednání s katastrálními úřady; dohodu je třeba ohlásit na Ministerstvu financí a příslušném finančním úřadu.

²⁴ více viz § 59 odst. 2

²⁵ Více viz § 59 odst. 3

- uzavírání **dohod o splátkách nad 18 měsíců**,
- rozhodnutí o **majetkové účasti a vkladech nad 5mil. Kč**.

Jednání zastupitelstva je veřejné. Svolává se písemně se sdělením navrženého programu. Schází se dle potřeby, minimálně však jednou za 3 měsíce. Nesejde-li se zastupitelstvo po dobu delší jak 6 měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, Ministerstvo vnitra jej rozpustí.²⁶ Zastupitelstvo je usnášeníschopné, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. K platnému usnesení, rozhodnutí nebo volbě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva.

b) Rada hl.m. Prahy

Rada hl.m. Prahy je **výkonným orgánem** hl.m. Prahy v oblasti **samostatné působnosti** odpovědným ze své činnosti zastupitelstvu hl.m. Prahy. Přípravuje návrhy pro jednání zastupitelstva hl.m. Prahy a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Rada hlavního města Prahy rozhoduje v záležitostech samostatné působnosti hl.m. Prahy, pokud nejsou zákonem vyhrazeny zastupitelstvu nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradí. Ze zákona jsou jí vyhrazeny např. následující činnosti:²⁷

- zabezpečovat hospodaření hl.m. Prahy podle schváleného rozpočtu a kontrolovat hospodaření podle něj,
- provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem hl.m. Prahy,
- ukládat Magistrátu hl.m. Prahy úkoly v oblasti samostatné působnosti hl.m. Prahy a kontrolovat jejich plnění,
- na návrh ředitele Magistrátu hl.m. Prahy zřizovat a rušit odbory Magistrátu hl.m. Prahy a vydávat organizační řád Magistrátu hl.m. Prahy,
- rozhodovat o jmenování a odvolání ředitelů odborů Magistrátu hl.m. Prahy na návrh ředitele Magistrátu hl.m. Prahy.
- zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady hl.m. Prahy, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy.

Dále je radě vyhrazeno rozhodování ve vybraných majetkoprávních úkonech – obecně vzato se jedná o ty druhy majetkoprávních úkonů vymezené v působnosti zastupitelstva, které nedosahují stanovených limitů (finančních či časových).

V přenesené působnosti Rada hl.m. Prahy působí pouze na základě zákona – konkrétně vydává **nařízení hl.m. Prahy**.

Rada hl.m. Prahy se schází dle potřeby a její jednání jsou neveřejná. Je volena z řad zastupitelů hl.m. Prahy, má **11 členů** a tvoří ji primátor hl.m. Prahy, náměstek (náměstkové) primátora hl.m. Prahy a další členové rady.

c) Primátor hl.m. Prahy

Primátor hlavního města Prahy zastupuje hlavní město Prahu navenek. Primátor

- spolu s náměstkem primátora hl.m. Prahy podepisuje právní předpisy hl.m. Prahy,
- po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele Magistrátu hl.m. Prahy,
- ukládá úkoly řediteli Magistrátu hl.m. Prahy,
- stanoví plat řediteli Magistrátu hl.m. Prahy,
- odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření hl.m. Prahy,
- zabezpečuje plnění úkolů obrany, úkolů spojených s mobilizačními přípravami státu a civilní ochrany na území hl.m. Prahy,
- vykonává funkci hejtmana kraje,
- vykonává další úkoly v samostatné působnosti hlavního města Prahy, pokud jsou mu uloženy zastupitelstvem hl.m. Prahy nebo pokud tak stanoví zákon.

²⁶ Do doby, než bude zvoleno nové zastupitelstvo, zabezpečuje úkoly v samostatné působnosti rada hl.m. Prahy, pokud je nemůže plnit, pak je zabezpečuje primátor hl.m. Prahy.

²⁷ Více viz § 68 odst. 2

Primátor svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady hl.m. Prahy. Primátora zastupuje náměstek (náměstečci) primátora. Náměstkům primátora může být svěřeno zabezpečování úkolů v samostatné působnosti hl.m. Prahy.

d) Výbory zastupitelstva hl.m. Prahy

Zastupitelstvo hl.m. Prahy zřizuje vždy **výbor finanční, výbor kontrolní a výbor pro výchovu a vzdělávání**. Tyto výbory jsou nejméně **pětičlenné**. Pokud v územním obvodu hl.m. Prahy žije podle posledního sčítání lidu alespoň 5 % občanů hlásících se k národnosti jiné než české, zřizuje zastupitelstvo hl.m. Prahy **výbor pro národnostní menšiny**.

Členy finančního a kontrolního výboru nemohou být (analogicky k úpravě těchto výborů zastupitelstev obcí, resp. krajů) primátor hl.m. Prahy, náměstek primátora hl.m. Prahy, ředitel Magistrátu hl.m. Prahy ani osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na Magistrátu hl.m. Prahy.

Vymezení úkolů finančního a kontrolního výboru zastupitelstva hl.m. Prahy je totožné jako u obcí, výbor pro výchovu a vzdělávání vykonává následující činnosti:

- posuzuje a zaujímá stanovisko k návrhům koncepce rozvoje výchovy a vzdělávání v hl.m. Praze,
- předkládá návrhy na zkvalitnění péče poskytované školami a školskými zařízeními, případně předškolními zařízeními, které hl.m. Praha zřizuje,
- vyjadřuje se k záměrům na poskytování dotací v oblasti mládeže, tělovýchovy a sportu,
- projednává zprávy o výsledcích výchovně vzdělávací činnosti škol, školských zařízení a předškolních zařízení, které hl.m. Praha zřizuje,
- plní další úkoly v oblasti výchovy a vzdělávání, kterými jej pověří zastupitelstvo hl.m. Prahy.

e) Komise rady hl.m. Prahy

Rada hl.m. Prahy může zřizovat jako své iniciativní a poradní orgány komise. Svá stanoviska a náměty předkládají komise radě hl.m. Prahy. Komise je ze své činnosti odpovědná radě hl.m. Prahy.

f) Magistrát hl.m. Prahy

Magistrát hl.m. Prahy tvoří ředitel Magistrátu a další zaměstnanci hlavního města Prahy zařazení do tohoto orgánu. V čele Magistrátu je ředitel Magistrátu, který je nadřízený všem zaměstnancům do Magistrátu zařazeným. Magistrát v samostatné působnosti hlavního města Prahy plní úkoly uložené zastupitelstvem nebo radou hl.m. Prahy. Magistrát vykonává přenesenou působnost hl.m. Prahy:²⁸

- přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány městských částí ve správním řízení nebo podle zákona upravujícího správu daní a poplatků,
- řídí výkon přenesené působnosti orgány městských částí,
- ukládá sankce (podle § 29 zákona),
- zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému Magistrátu a úřadů městských částí kompatibilního s informačními systémy veřejné správy,
- podílí se na odborné přípravě zaměstnanců zařazených do Magistrátu a úřadů městských částí pro vykonání zkoušky zvláštní odborné způsobilosti,
- kontroluje dodržování usnesení vlády v činnosti úřadů městských částí v přenesené působnosti a poskytuje jim odbornou pomoc,
- vykonává další působnosti svěřené mu zákonem.

Ředitel Magistrátu

- plní úkoly uložené mu zastupitelstvem, radou nebo primátorem hl.m. Prahy,
- stanoví platy všem zaměstnancům hl.m. Prahy zařazeným do Magistrátu,
- jmenuje po projednání v radě hlavního města Prahy své zástupce,
- vydává pracovní řád, spisový řád a skartační řád Magistrátu,
- plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům zařazeným do Magistrátu,
- zúčastňuje se zasedání zastupitelstva a rady hl.m. Prahy s hlasem poradním.

²⁸ Viz § 81 odst. 3

Za plnění úkolů uložených Magistrátu v oblasti samostatné a přenesené působnosti hl.m. Prahy je ředitel Magistrátu odpovědný primátorovi.

Ředitel Magistrátu nesmí vykonávat funkce v politických stranách a v politických hnutích. Jeho funkce je neslučitelná s funkcí poslance a senátora a s funkcí člena zastupitelstva hl.m. Prahy a zastupitelstva městské části.

Orgány městských částí

Městská část je spravována zastupitelstvem městské části, dalšími orgány městské části jsou rada městské části, starosta městské části, úřad městské části a zvláštní orgány městské části.

4.3 Pozn. k doзору nad obsahem a vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek, nařízení a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů hl.m. Prahy a MČ

Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce mohou vydávat pouze příslušné orgány hl.m. Prahy (zastupitelstvo hl.m. Prahy, resp. rada hl.m. Prahy). Dozor nad jejich vydáváním a obsahem (stejně jako nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů hlavního města Prahy) je totožný jako u OZV a nařízení krajů. Schémata dozoru jsou uvedena na konci tohoto textu. Městské části nemají právo vydávat OZV či nařízení. V rámci své samostatné a přenesené působnosti mohou vydávat usnesení, rozhodnutí a jiná opatření. Postup dozoru v těchto případech je totožný s postupem uplatňovaným u městských částí statutárních měst.

Použitá literatura:

ČSÚ: Malý lexikon obcí 2010. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/p/1302-10>

ČSÚ: Malý lexikon obcí 2012. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/p/1302-12>

FEJK. P.: Evropská charta místní samosprávy. Dostupné na: <http://www.spovjmk.cz/doc/petice-charta-mistni-samospravy.doc>

FEJK. P.: Mezinárodní organizace a veřejná správa. Portál Ministerstva vnitra. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-92.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, webové stránky <<http://www.magistrat.praha-mesto.cz>>

HRABALOVÁ, S.: Teorie a praxe rozvoje měst a obcí. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 7.

KADEČKA, S.: Právo obcí a krajů v České republice. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 73.

KOUDELKA, Z.: Samospráva. Praha: Linde, 2007, s. 94

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR: databáze ARIS. Dostupné na www.info.mfcr.cz/aris

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR: databáze ÚFIS. Dostupné na www.info.mfcr.cz/ufis

NUNVÁŘOVÁ, S.: Veřejná politika a územní správa a samospráva. DSO. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 131 s.

PRŮCHA, P.: – Komentář k § 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, Linde Praha, 2002, publikovaný názor ASPI, 31. 12. 2002, evidenční číslo 20315 (LIT).

USNESENÍ VLÁDY č. 418 z roku 2001, dostupné na:

http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/27A94F8B2D5170DAC12571B6006D26BE

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

ZÁKON č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, v platném znění.

ZÁKON č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

ZÁKON č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění.

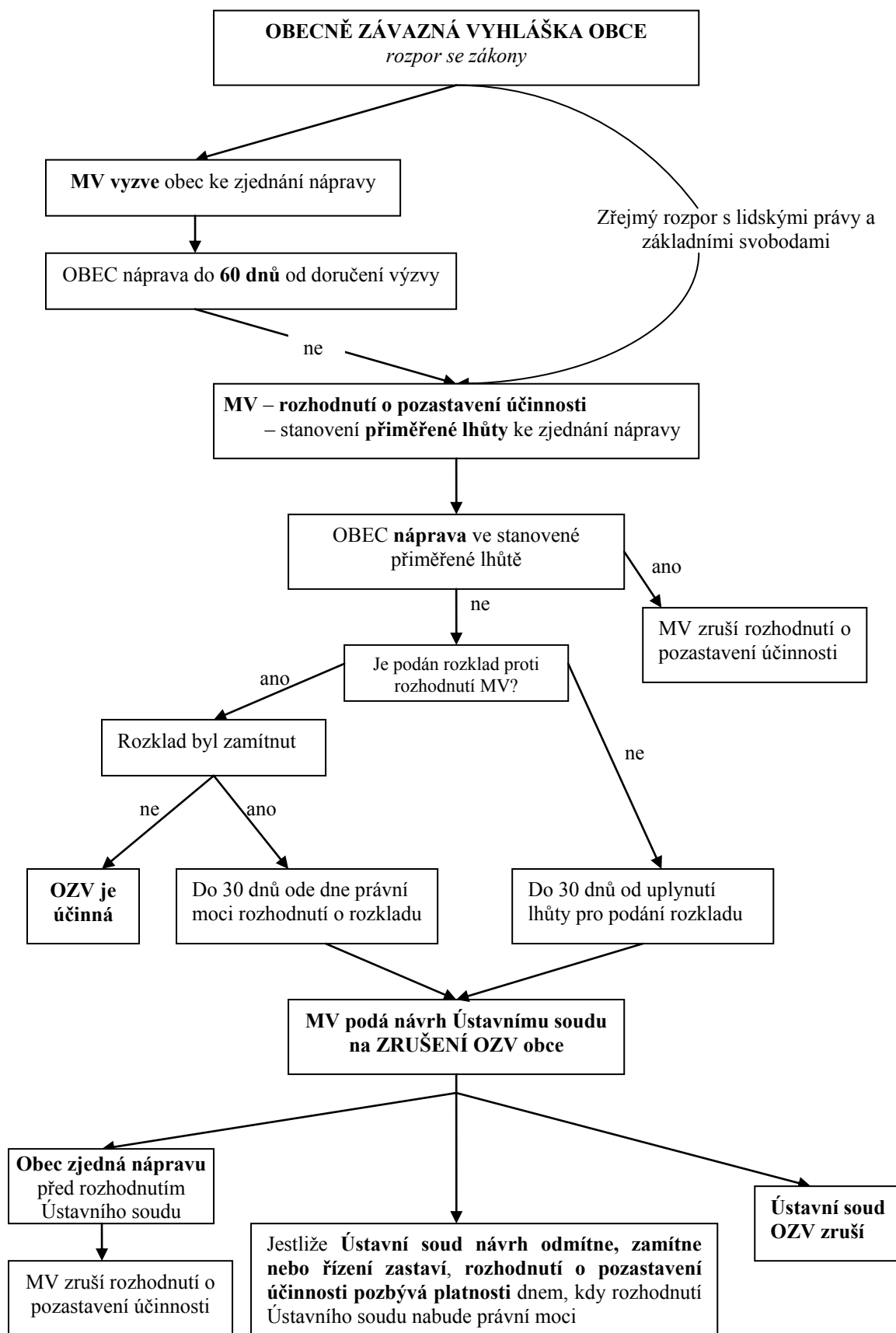
ZÁKON č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

ZÁKON č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

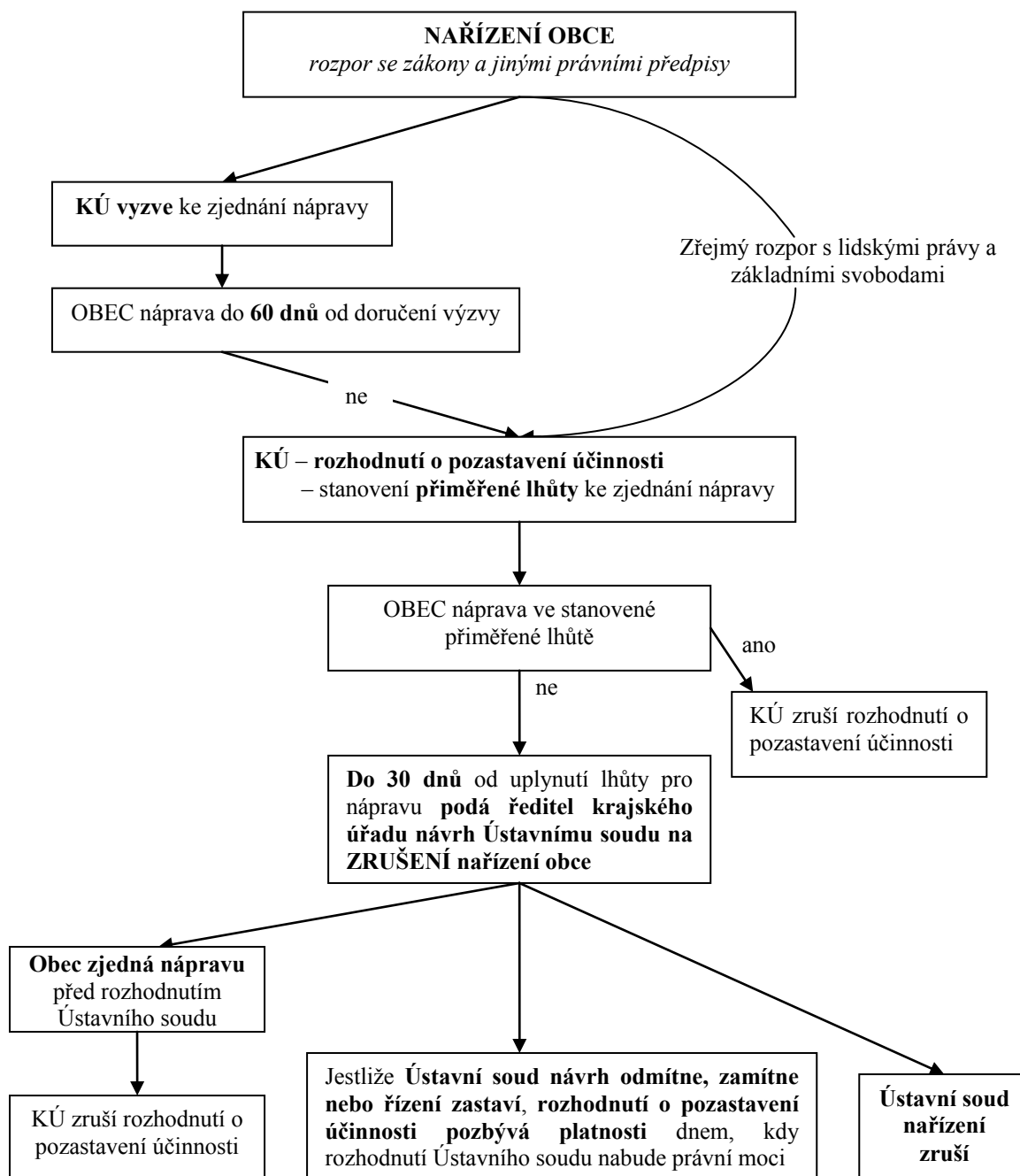
ZÁKON č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností

ZÁKON č. 320/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých dalších zákonů.

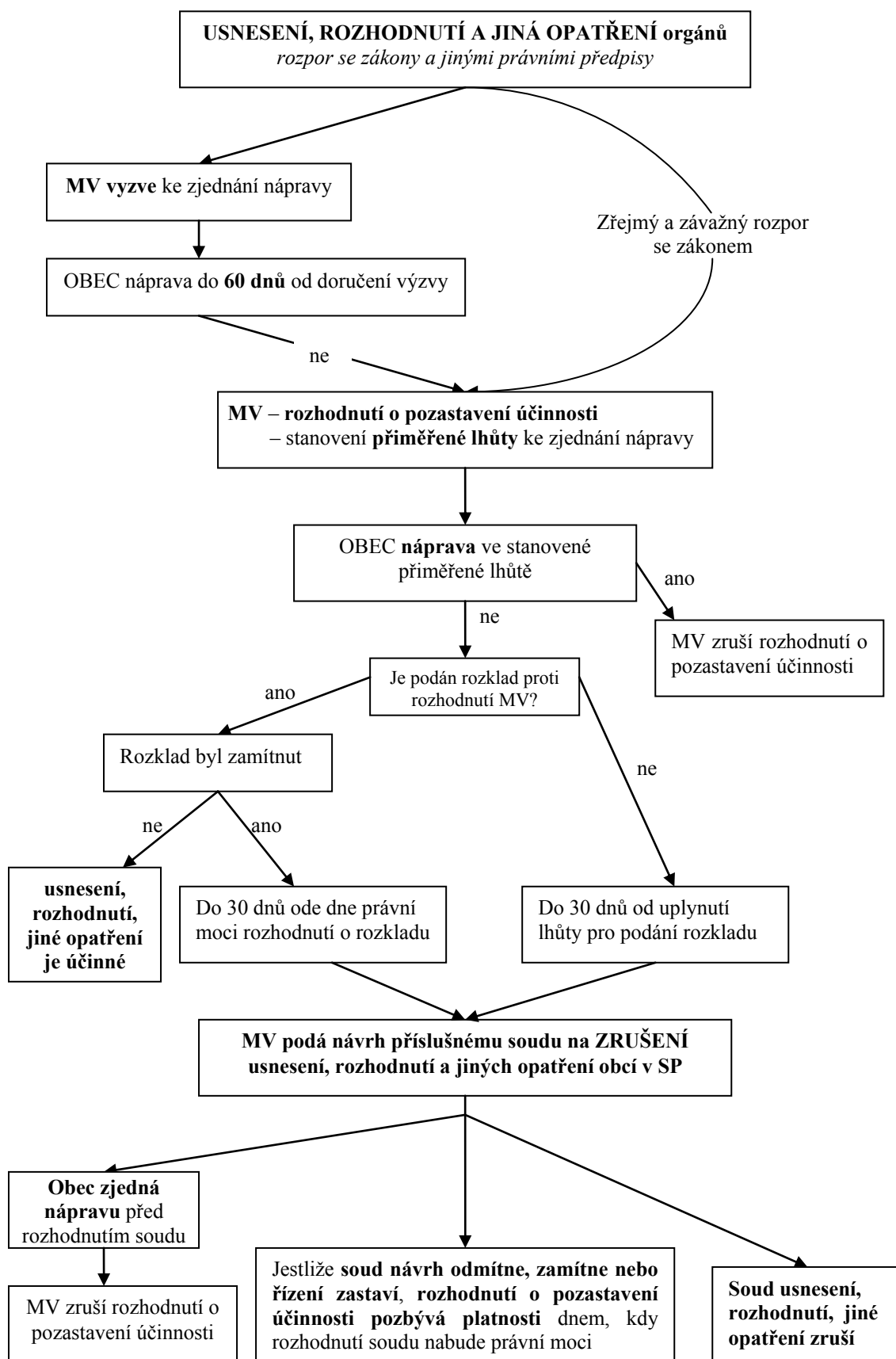
Dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí



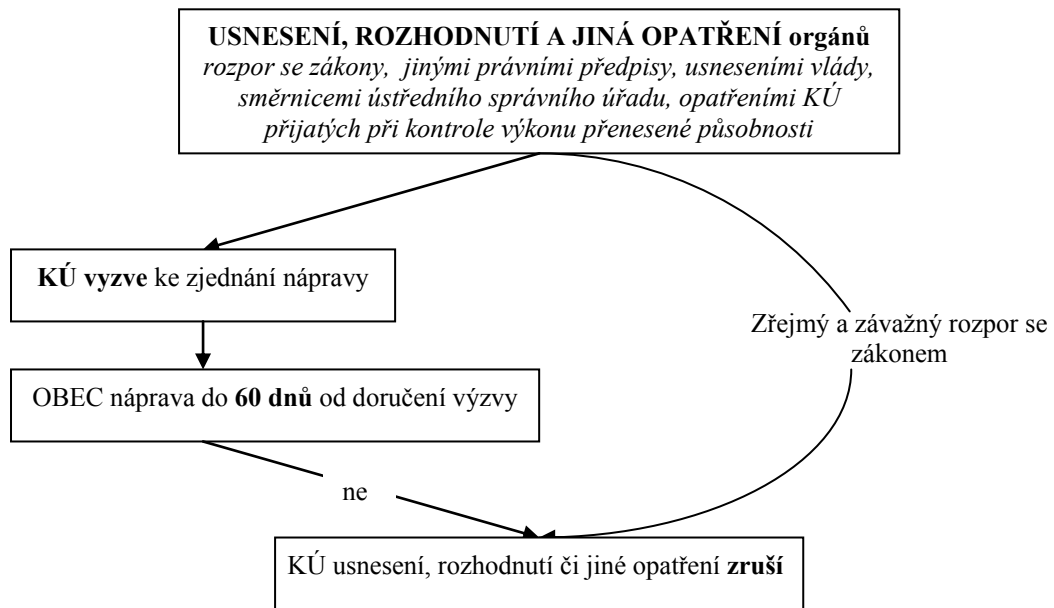
Dozor nad vydáváním a obsahem nařízení obcí



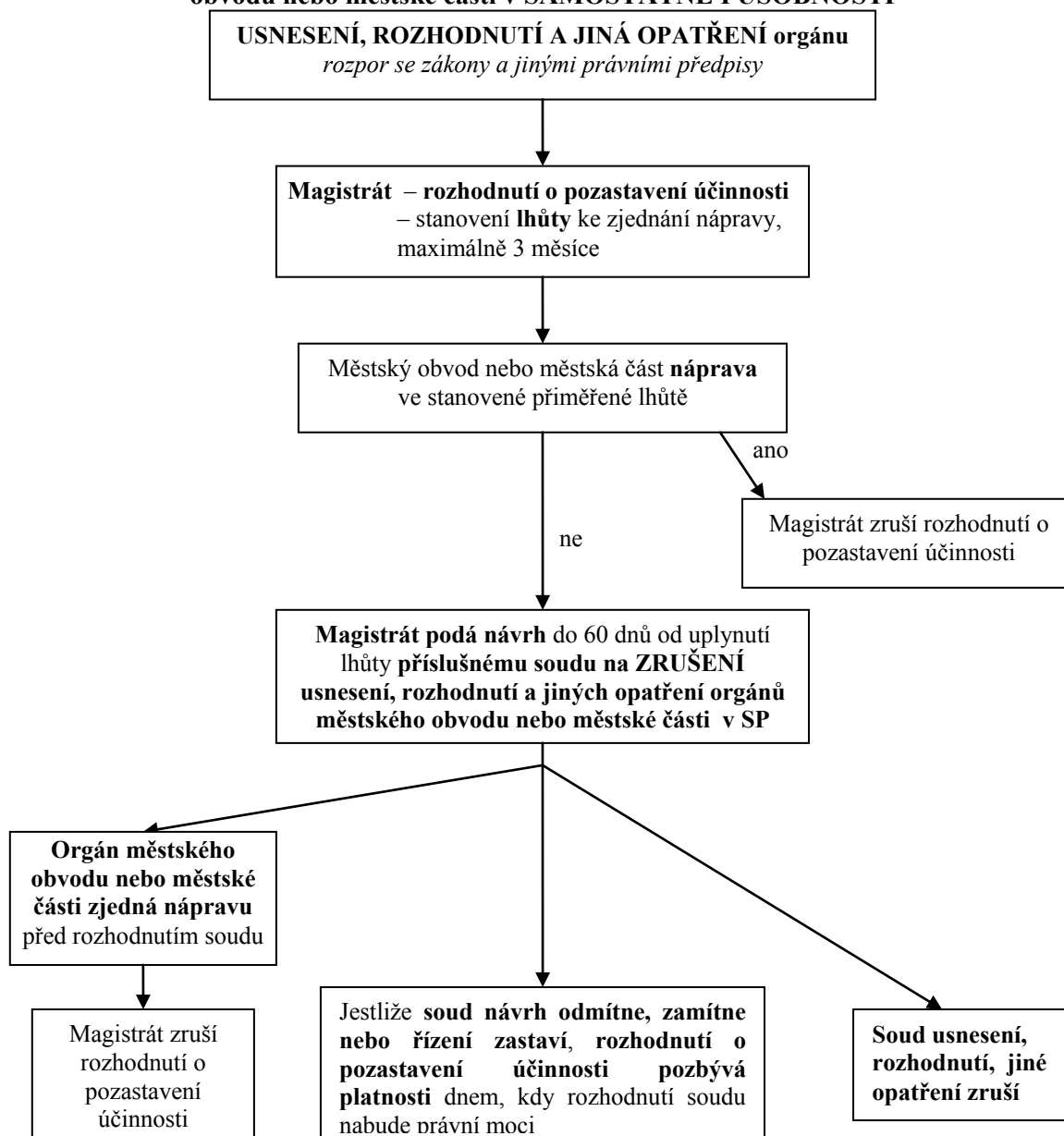
Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI



**Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v
PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI**



Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánu městského obvodu nebo městské části v SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI



Dozor nad vydáváním a obsahem usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánu městského obvodu nebo městské části v PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

