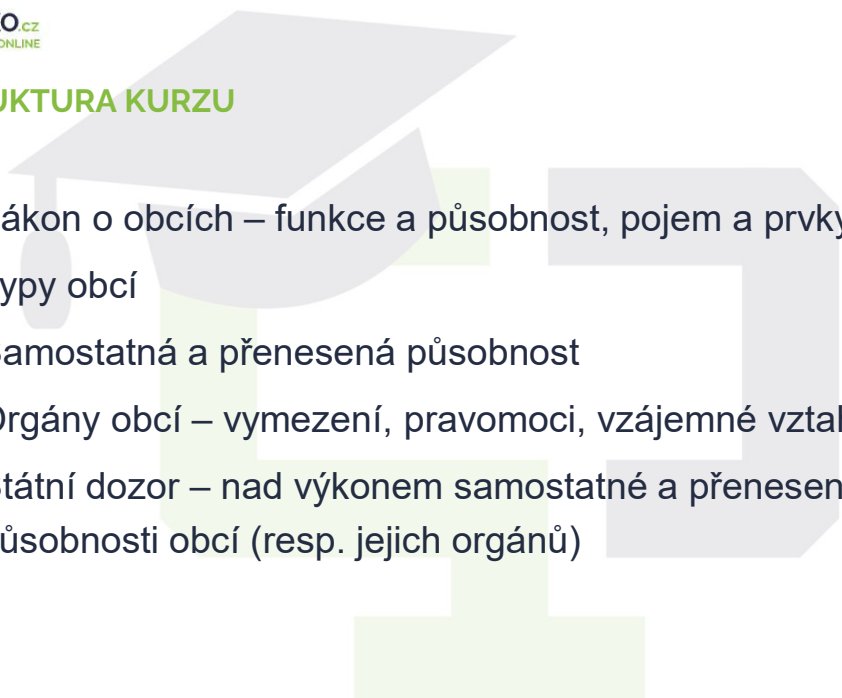



PRŮVODCE ZÁKONEM O OBCÍCH

Aktuální ke dni **1. ledna 2022**

JUDr. PhDr. Jan MALAST, Ph.D.


1



STRUKTURA KURZU

1. Zákon o obcích – funkce a působnost, pojem a prvky obce
2. Typy obcí
3. Samostatná a přenesená působnost
4. Orgány obcí – vymezení, pravomoci, vzájemné vztahy
5. Státní dozor – nad výkonem samostatné a přenesené působnosti obcí (resp. jejich orgánů)

2




1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Veřejná správa

- státní správa
- **samospráva (veřejná) = decentralizovaná veřejná správa**
 - **územní** – v mnoha ohledech **privilegovaná**
 - vyšší územní samosprávné celky – **kraje + HMP**
 - základní územní samosprávné celky – **obce**
 - **ostatní** – **heterogenní** skupina, nejasné členění
 - profesní (Česká advokátní komora, Lékařská komora, ...)
 - zájmová (Agrární komora ČR, Hospodářská komora ČR, ...)
 - akademická (zejm. veřejné vysoké školy)
 - ...

3



1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Právní úprava obecní samosprávy

- základní
 - Ústava ČR – čl. 8 + VII. hlava (čl. 99 a násl.)
 - Evropská charta místní samosprávy (č. 181/1999 Sb.)
 - **zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**
- + řada dalších (jen příkladmo)
 - zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
 - zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
 - zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
 - zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
 - zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu
 - zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
 - zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
 - zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
 - zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole
 - ...

4

1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Zákon o obcích = obecní zřízení = „ObZ“, „ZOB“

- od pol. 19. století tradiční kodex obecního (komunálního) práva
- do té doby roztržitý systém privilegií a dílčích úprav

Aktuálně 4. (nebo 5.?) úprava v naší moderní historii

1. 1849 – „Prozatímní“ obecní zřízení
2. 1859 – obecní zřízení, které však nikdy nenabývalo účinnosti
3. 1862 a 1864 – Říšské a zemské (zemská) obecní zřízení
4. 1990 – zákon o obcích č. 367/1990 Sb.
5. 2000 – **zákon o obcích č. 128/2000 Sb.**
 - podrobnější reflexe ústavní úpravy (a ECHMS)
 - částečné provázání s předchozími obecními zřízeními
 - částečné provázání i s právní úpravou národních výborů


5

1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Prvky obce

- **občané** (personální základ)
 - **občan** – FO + ČR + trvalý pobyt v obci
 - + 18 let věku – vznik práv vůči obci (§ 16/2)
 - slabší postavení – **cizí státní příslušníci** s trvalým pobytem na území obce dle mezinár. sml. (§ 17)
 - ještě slabší postavení – **vlastníci nemovitosti** na území obce (§ 16/3)
 - a ještě slabší postavení – **čestní občané** (§ 36/1)

10




1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Prvky obce

- **občané** (personální základ)
 - nejasné hranice „občana“
 - „občan“ nebo „obyvatel“ (§ 3, 22, 68 ObZ)?
 - „občan“ nebo „občan obce“ (§ 21 odst. 1 a 2 ObZ)?
 - někdy totéž, jindy zřejmě nikoliv

11



1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE


Prvky obce

- **občané** (personální základ)
 - soudní rozšiřující náhled na „občana“
 - ÚS sp. zn. IV. ÚS 1403/09 (19/4/2010)

„...ustanovení § 21 odst. 1 ObZ je dlužno vykládat tak, že se za „občana“ považují i občané Evropské unie, kteří jsou v oddělující se části obce hlášení k trvalému pobytu. Těmto osobám totiž Smlouva o fungování Evropské unie i samotné obecní zřízení přiznávají právo podílet se na samosprávě obcí (např. volit a být voleni do zastupitelstev obcí či dokonce hlasovat v samotném místním referendu o oddělení obce); bylo by proto zcela iracionální, aby nebyly brány v potaz pro účely zjištění počtu „občanů“ nutných pro splnění zákonných podmínek oddělení.“
 - KS Hradec Králové sp. zn. 30 A 20/2010-139 (28/5/2010)

„Za občana obce je nutno považovat ... také fyzickou osobu, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena.“

12




1. ZÁKON O OBCÍCH – FUNKCE A PŮSOBNOST, POJEM A PRVKY OBCE

Prvky obce

- **území** (teritoriální základ)
 - změny území:
 - změna hranic obcí
 - minimální právní úprava (§ 26) → nezbytná důkladná smluvní úprava
 - novinka (od 1. 7. 2016) – rozhodnutím MVČR (§ 26a)

16



2. TYPY OBCÍ

Typy obcí

- v ČR je celkem **6258 samosprávných obcí**
 - obrovská škála „podob“ obcí
 - velké x malé, bohaté x chudé, rozlehlé x drobné...
- na všechny dopadá **1 právní úprava** – zákon o obcích
 - výjimkou je hl. m. Praha
- logický **předpoklad** – zákon o obcích tedy musí mezi obcemi dělat rozdíly, musí se jim „umět přizpůsobit“
- (ne)logický **důsledek** – zákon tyto rozdíly prakticky nedělá...

18

2. TYPY OBCÍ

Typy obcí

- typologie obcí
 - obce x hl. m. Praha – nutno „vytknout před závorku“
 - primární typologie - § 3 a § 4
 - dle organizační struktury
 - podle rozsahu přenesené působnosti

19

2. TYPY OBCÍ

Dle organizační struktury

- zejména dle (ne)existence **fakultativních orgánů** v obci
 - obecní rada
 - obecní policie
 - zvláštní orgány obce (podle § 106)
 - „orgány orgánů“ – výbory zastupitelstva a komise rady

25

2. TYPY OBCÍ

Dle rozsahu přenesené působnosti

- Přenesená působnost – (nestejně) delegovaná státní správa
 - I. stupeň – obce **základní** (6258)
 - II. stupeň – obce s **pověřeným obecním úřadem** (393)
 - III. stupeň – obce s **rozšířenou působností** (205)
 - [+ zvlášť obce se **stavebním úřadem** (cca 700)]
 - [+ zvlášť obce s **matričním úřadem** (cca 1275)]
- bude rozvedeno dále v rámci výkladu o přenesené působnosti

26

3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

Prvky obce

- **právo na samosprávu**
- esenciální součást veřejné správy na obecní úrovni
- **2 klíčové aspekty**
 - ochrana obce vůči zásahům státu
 - ústavní garance (čl. 8 + hlava VII. Ústavy ČR)
 - možnost obce výkonu „vlastní“ veřejné správy
 - samostatná působnost územních samosprávných celků
- obojí vzájemně velmi úzce propojené

27



3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

Prvky obce

- **právo na samosprávu**
- 3 základní obsahové složky
 - **právní subjektivita**
 - Obec je právnická osoba = má práva a povinnosti, odpovědnost...
 - **právo autonomní normotvorby**
 - Obec má právo vydávat vlastní právní předpisy (obecně závazné vyhlášky).
 - **majetková samostatnost**
 - Obec smí vlastnit majetek a nakládat s ním (hospodařit).

28



3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

Smíšený model – samostatná a přenesená působnost obcí

Působnost:	Samostatná	Přenesená
Pojem:	Samospráva	Státní správa
Podstata:	Právo	Povinnost
Garance:	Ústavní ochrana	Žádná
Rozsah:	Stejný pro všechny obce	Odlíšný od typu obce
Obsah:	Ne zcela jasný, ale stabilní	Jednoznačný, ale měnící se
Vymezení:	Zákon o obcích	Zvláštní zákony
Financování:	Vlastní prostředky	Příspěvek od státu
Normotvorba:	Obecně závazné vyhlášky	Nařízení

29

3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

A) Hospodaření obcí

- **obsahové požadavky** (CO se má dělat)
- jednat s **péčí řádného hospodáře** (§ 38 odst. 1 ObZ)
- vycházet ze **základního úkolu** obcí – pečovat o rozvoj svého území a o potřeby svých občanů (§ 2 odst. 2 ObZ)
 - vždy zvažovat **přínos** konkrétního jednání pro obec
- **zákaz** úplatně převádět majetek **pod obvyklou cenou** (§ 39 odst. 2)
- **zákaz ručení** za závazky FO a PO (§ 38 odst. 3)
- **nesplnění** těchto požadavků může vést k **neplatnosti** konkrétního majetkoprávního jednání (ÚS sp. zn. III. ÚS 721/2000)

35

3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

A) Hospodaření obcí

2) Záměr obce disponovat s obecní nemovitostí

- zveřejněný záměr je **povinný úkon** nezbytný pro platné právní jednání (§ 39/1)
- **veřejnoprávní** charakter, je to **informativní úkon**
- vztahuje se na úmysl obce **prodat, směnit, darovat, pronajmout, propachtovat** nebo **vypůjčit** hmotnou nemovitou věc nebo **právo stavby** anebo je přenechat jako **výprosu** a záměr obce smluvně zřídí **právo stavby** k pozemku ve vlastnictví obce
- několik výjimek (§ 39/3)

39

3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

A) Hospodaření obcí

2) Záměr obce disponovat s obecní nemovitostí

- orgán rozhodující o záměru?
- přijetí (schválení) záměru není výslovně svěřeno **žádnému** orgánu obce
- dva názory
 - ten orgán, který je oprávněn rozhodnout o zamýšlené dispozici?
 - rada v rámci nevyhrazené působnosti (§ 102/3)? – tento názor převážil
- zveřejňuje se na úřední desce po dobu 15 dnů
- může být i adresný

41

3. SAMOSTATNÁ A PŘENESENÁ PŮSOBNOST

Přenesená působnost:

- nepožívá ústavní ochranu, nejde o samosprávu
- dva režimy právní vázanosti (§ 61/2):
 - 1) **právními předpisy** – při vydávání nařízení
 - 2) **právními + interními předpisy** – v ostatních činnostech
- v ZOB prakticky není vymezena, obsah vyplývá ze zvláštních zákonů – musí být výslovně označena jako „přenesená působnost“
 - kromě vydávání nařízení (§ 102 odst. 2 písm. d) + § 61 odst. 2 písm. a) ZOB)
- ZOB upravuje možnosti jejího výkonu
 - převod povinnosti výkonu přenesené působnosti na jinou obec
 - § 111 odst. 1 + 2 ZOB – označování písemností v SP a PP

48