

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Obec s rozšířenou působností

Předkládá: Bc. Veronika Durasová

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Obec s rozšířenou působností“ zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni dne 30. března 2016

.....

Bc. Veronika Durasová

## Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu této diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady a připomínky, své rodině a všem, kteří mně byli oporou po celou dobu studia.

# Obsah

Úvod .....	1
1 Vymezení základních pojmů .....	3
1.1 Správa .....	3
1.2 Veřejná správa .....	5
1.3 Státní správa.....	8
1.4 Samospráva.....	10
2 Historie obcí s rozšířenou působností .....	14
2.1 Počátky územní samosprávy v českých zemích .....	14
2.2 Samospráva a obecní zřízení v meziválečném období .....	16
2.3 Samospráva a obecní zřízení v období druhé republiky a v době německé okupace .....	18
2.4 Obecní zřízení do roku 1989.....	20
2.5 Reforma veřejné správy .....	22
3 Obec s rozšířenou působností.....	29
3.1 Postavení obce s rozšířenou působností v právním řádu .....	29
3.2 Obecná charakteristika obce .....	32
3.2.1 Druhy obcí.....	32
3.2.2 Znaky obce .....	33
3.3 Charakteristika obce s rozšířenou působností.....	35
3.4 Působnost obce s rozšířenou působností.....	39
3.4.1 Samostatná působnost .....	41
3.4.2 Přenesená působnost .....	43
3.5 Orgány obce s rozšířenou působností .....	48
3.6 Agenda obce s rozšířenou působností.....	56
3.7 Vztahy obce s rozšířenou působností s dalšími subjekty.....	59
3.8 Srovnání systémů veřejné správy ve vybraných evropských zemích.....	64
3.8.1 Francie.....	64

3.8.2 Slovensko .....	66
3.8.3 Rakousko.....	69
3.8.4 Velká Británie .....	70
3.8.5 Německo .....	71
3.9 Zhodnocení koncepce obcí s rozšířenou působností .....	76
4 Moderní technologie ve veřejné správě na příkladu obce s rozšířenou působností.....	78
4.1 Charakteristika eGovernmentu .....	78
4.2 EGovernment v obcích .....	81
4.3 Základní prvky eGovernmentu .....	83
4.3.1 Datové schránky.....	83
4.3.2 Czech POINT .....	87
4.3.3 Základní registry .....	89
Závěr.....	93
Resumé .....	95
Přehled pramenů.....	97
Přílohy	

## Úvod

Obce s rozšířenou působností představují již více než dvacet let jeden z významných článků české veřejné správy. Tyto obce jsou samosprávnými jednotkami, které stejně jako ostatní obce pečují o své území a potřeby svých občanů. Těmto obcím je ovšem rovněž svěřen výkon státní správy, a to ze všech obcí v nejširším rozsahu. Obcím s rozšířenou působností je tak určen správní obvod, v rámci něhož svoji přenesenou působnost zajišťují. Díky vzniku obcí s rozšířenou působností měl být zajištěn efektivní a kvalitní výkon veřejné správy, která byla přenesena blíže občanům a tím se tak měla stát dostupnější.

První kapitulu své práce věnuji vymezení základních pojmů, se kterými bude pracováno v dalších částech práce, a jsou tedy nezbytné k pochopení jejího smyslu.

Druhá kapitola mé práce obsahuje historický exkurs do vývoje veřejné správy v českých zemích. Pozornost je zde věnována především formování samosprávy a vývoji obecního zřízení. Důležitou část této kapitoly tvoří charakteristika reformy veřejné správy, která byla započata v souvislosti s navrácením se k demokratickým principům po pádu komunistického režimu. V druhé fázi této reformy byly na našem území vytvořeny obce s rozšířenou působností.

Nejrozsáhlejší část mé práce je věnována samotným obcím s rozšířenou působností. Ve třetí kapitole tak nejprve vymezím postavení obcí s rozšířenou působností v právním řádu České republiky. Uvedu zde související ustanovení od úrovně ústavní až po právní předpisy podzákonného charakteru. Dále bude následovat vymezení obcí s rozšířenou působností jako základního územního samosprávného celku. Uvedeny budou různé druhy obcí, tak jak jsou stanoveny zákonnou úpravou, dále pak budou vymezeny základní znaky obce. Obce s rozšířenou působností budu dále charakterizovat na základě jejich specifických znaků a postavení v systému veřejné správy. V této části se rovněž dotknu problémů souvisejících se stanovením jejich konečného počtu a s financováním výkonu přenesené působnosti. Činnost obcí s rozšířenou působností nejprve vymezím obecně popisem samostatné a přenesené působnosti, kdy budu klást důraz především na výkon státní správy základními územními samosprávnými celky, jehož rozsah obce s rozšířenou působností odlišují od dalších kategorií obcí. Dále se budu věnovat charakteristice jednotlivých orgánů obce s rozšířenou působností,

vymezení jejich působnosti a kompetencí. Konkrétní agendě obcí s rozšířenou působností, která vyplývá ze zvláštních zákonů, bude věnována následující část práce. S ohledem na činnost obce s rozšířenou působností i její postavení v české veřejné správě pojí tuto obec celá řada vztahů k dalším subjektům jak veřejné, tak soukromé správy. Pro plnění úkolů těchto obcí se mi jeví jako zásadní jejich vztahy ke kraji a obcím v jejich správním obvodu, jež se pokusím vymezit v další části své práce. Na závěr kapitoly o obcích s rozšířenou působností uvedu srovnání systémů veřejné správy ve vybraných evropských zemích se systémem veřejné správy v České republice. Toto srovnání by mělo přinést možnost nahlédnout do jiných variant uspořádání veřejné správy, druhů jejich jednotek a rozdělení kompetencí mezi ně.

Činnost obcí s rozšířenou působností úzce souvisí se zavedením *eGovernmentu*, jehož charakteristice a významu vzhledem k obcím s rozšířenou působností se budu věnovat v poslední části práce. EGovernment představuje jeden z důležitých kroků k modernizaci, efektivnímu výkonu a dostupnosti veřejné správy. Ve své práci se zaměřím na proces jeho zavádění na našem území, jeho vztah k obcím a konečně také na jeho jednotlivé prvky, které považuji s ohledem na činnost obcí za nejvýznamnější.

Tato diplomová práce si klade za cíl poskytnout komplexní náhled do problematiky obcí s rozšířenou působností, a to prostřednictvím přiblížení historických souvislostí jejich vzniku, vymezení jejich právního základu, podstaty, působnosti a rovněž charakterizováním procesů vedoucích k modernizaci veřejné správy, které se odrážejí do jejich činnosti. Nedílnou součástí mé diplomové práce je upozornění na problémy, které s existencí a fungováním obcí s rozšířenou působností souvisejí.

# 1 Vymezení základních pojmů

## 1.1 Správa

„Správa“ jako pojem není jednotně definována. Důvodem pro tuto skutečnost je fakt, že správa prostupuje různými vědními obory, a její jednotlivá vymezení se tedy v závislosti na jejím interdisciplinárním charakteru liší.<sup>1</sup> Pro účely oborů z oblasti právních a státních věd a v juristicky orientované správní vědě<sup>2</sup> lze použít pojmu „správa“, který původně vychází z latinského výrazu „*administratio*“.<sup>3</sup> V tomto smyslu lze správu vymezit dle Káni jako cílevědomou společenskou činnost směřující k naplnění a dosažení cíle, který má charakter veřejný nebo soukromý, kdy obsah a charakter správy určuje správní právní odvětví.<sup>4</sup> Toto vymezení chápe správu ve funkčním smyslu, kdy se za základ správy považuje určitá činnost, respektive určité společenské řízení, které vykazuje pro něj charakteristické rysy a je uskutečňováno v určitých formách.<sup>5</sup>

Z pohledu výše uvedených věd je rovněž zajímavé zaměřit se na vztah pojmů „správa“ a „právo“. Tyto pojmy ve své knize spojuje Káňa, který uvádí, že pojem „správa“ lze odvodit právě ze slova „právo“.<sup>6</sup> Zamyslíme-li se nad jejich vztahem, dojdeme k závěru, že správa a právo jsou si pojmy velmi blízké. Právo, jak ho vymezuje Knapp, je systém příkazů (a tím i zákazů a dovolení), tedy systém normativní, jehož účelem je uspořádat společenské vztahy, je to tedy i systém regulativní.<sup>7</sup> Správa je tradičně uskutečňována v nějaké organizační struktuře. Tato struktura je tvořena určitými společenskými vztahy, které jsou uspořádány a regulovány daným systémem pravidel, mezi něž patří zajisté i právo. Správa se pak zaměřuje na naplnění určitého cíle v rámci tohoto organizačního systému a také na regulaci jeho fungování.<sup>8</sup> Stejně jako se správa snaží dosáhnout určitého cíle pomocí regulace a řízení v rámci určité organizační struktury, která je tvořena určitými společenskými vztahy, snaží se právo pomocí systému norem, které

---

<sup>1</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 41

<sup>2</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 14

<sup>3</sup> PRŮCHA, P.; POMAHÁČ, R. *Lexikon – správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, str. 456

<sup>4</sup> KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 4. vyd. Ostrava: Montanex, a. s., 2014, str. 7

<sup>5</sup> PRŮCHA, P.; POMAHÁČ, R. *Lexikon – správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, str. 456

<sup>6</sup> KÁŇA, P. *Základy veřejné správy*. 4. vyd. Ostrava: Montanex, a. s., 2014, str. 7

<sup>7</sup> KNAPP, V.: *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, str. 48

<sup>8</sup> MATES, P., MATULA, M.: *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1998, str. 41



zajišťují regulaci vztahů v určitém společenství, dosáhnout jím stanoveného žádoucího či cílového stavu uvnitř tohoto společenství. Lze tedy říci, že pomocí práva je uskutečňována správa vzájemných vztahů mezi jedinci ve společnosti.

Mezi základní dělení správy patří její rozlišení na *správu soukromou* a *správu veřejnou*. Tradičně je uváděno, že správa soukromá sleduje dosažení soukromého zájmu a správa veřejná naopak naplnění veřejného zájmu. Vzhledem k tomu, že se jedná o pojmy velmi teoretické, je vhodné uvést rozlišení v návaznosti na další hlediska. Z věcného hlediska lze jako kritéria uvést rozsah vázanosti správy právem a dále cíle, které správa sleduje.<sup>9</sup>

Nositelé soukromé správy jsou v zásadě ve svém jednání volní, právní řád vymezuje rámec a možnosti jejich chování pouze v negativním smyslu.<sup>10</sup> Tuto skutečnost lze nalézt zakotvenu již v Ústavě, která v čl. 2 odst. 4 stanoví, že „každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“.<sup>11</sup> Z vázanosti soukromé správy tedy vyplývá, že nesmí být vykonávána *contra legem*, tedy v rozporu se zákonem, avšak volnost jejího jednání jí dává prostor pro úpravu záležitostí, které nemusí být upraveny zákonem, a tím je tedy soukromá správa vykonávána rovněž *praeter legem*.<sup>12</sup> Na druhou stranu veřejná správa, resp. její vykonavatelé, mají zákonem přesně stanovenou svoji pravomoc a působnost a vymezení její působnosti je v právním řádu obsaženo jak v negativním, tak v pozitivním smyslu.<sup>13</sup>

Z hlediska cílů je nutné spatřovat rozdíly v možnosti soukromé správy stanovit si své cíle a jednotlivé úkoly dle vlastního uvážení a dále stanovit si volně také metody a postupy k jejich dosažení. Veřejná správa naproti tomu sleduje dosažení takových cílů, jejichž naplnění jí ukládá zákon či jiné právní předpisy, popřípadě které jí byly uloženy na základě usnesení nadřízeného orgánu či zastupitelského sboru.<sup>14</sup>

Výkon soukromé správy bývá nejčastěji připisován fyzickým a právníckým osobám v souvislosti s jejich hospodářskou činností. Pro veřejnou správu je naopak

---

<sup>9</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 15

<sup>10</sup> tamtéž

<sup>11</sup> čl. 2 odst. 4 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>12</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 42

<sup>13</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 15

<sup>14</sup> tamtéž

typický výkon, který má vrchnostenský charakter a při kterém jsou její nositelé vázáni omezením vyjádřeným v čl. 2 odst. 3 Ústavy<sup>15</sup> a rovněž v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod<sup>16</sup> (dále jen „Listina“).<sup>17</sup>

Uvedené rozlišení správy na správu veřejnou a soukromou ovšem nelze brát za dané bez jakýchkoli výjimek. Určité splývání soukromého a veřejného zájmu lze nalézt například u samosprávných celků, také sama veřejná správa vždy nevystupuje z pozice vrchnostenské<sup>18</sup> a rovněž je v určitých oblastech nadána volností jednat (např. v oblasti hospodářských a sociálních služeb a majetkových práv).<sup>19</sup>

## 1.2 Veřejná správa

Pojem veřejná správa lze podobně jako pojem správa jen těžko uspokojivě definovat. Všeobecně je veřejná správa vymezována ve dvojím smyslu, a to *materiálním* (funkčním) a *organizačním* (institucionálním, formálním). Materiální vymezení chápe veřejnou správu jako určitý okruh jejích činností.<sup>20</sup> Pro toto pojetí lze definovat veřejnou správu následovně: „...*veřejná správa [je] činností státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné.*“<sup>21</sup> Veřejná správa tedy slouží k naplňování veřejných úkolů, tedy úkolů, jimiž je sledován veřejný zájem. Veřejný zájem lze přitom vymezit jako „*druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu či jiné veřejnoprávní korporace), opak čistě soukromého zájmu. Uplatňuje se v tvorbě, interpretaci a aplikaci práva, zvláště jako jeden ze dvou důvodů zákonné limitace základních práv a svobod. Protože se jedná o jeden z právních pojmů s neostrým významem, měl by být v zákonech blíže specifikován či definován.*“<sup>22</sup>

V případě organizačního pojetí veřejné správy jsou sledovány organizace, které mají působnost plnit veřejné úkoly, a to pokud tyto úkoly nepřísluší plnit

---

<sup>15</sup> ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>16</sup> zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>17</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 5

<sup>18</sup> tamtéž

<sup>19</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 16

<sup>20</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 317

<sup>21</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 17

<sup>22</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Právníký slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 1122

zastupitelským sborům nebo soudům. Jedná se tedy především o soustavu správních úřadů nebo orgánů, které jsou vykonavateli veřejné správy.<sup>23</sup>

Kromě výše uvedených pojetí veřejné správy lze rovněž uvést její *pozitivní* a *negativní* vymezení. Pozitivní vymezení veřejné správy ve smyslu jejího materiálního pojetí se soustředí na stanovení určitého výčtu veřejných úkolů, které má veřejná správa plnit. Je nutné uvést, že pozitivní vymezení nerozlišuje, zda jsou tyto úkoly vykonávány orgány státu, samosprávnými korporacemi či osobami soukromého práva.<sup>24</sup> Pozitivní vymezení veřejné správy je ovšem z mnoha důvodů prakticky nemožné. Mezi tyto důvody lze zařadit např. ten, že není možno stanovit určitý vyčerpávající výčet úkolů, které veřejná správa plní, neboť činnost veřejné správy vykazuje neustálou proměnlivost a okruh úkolů v moderních státech projevuje tendence k jejich soustavnému rozšiřování, které může vyplývat například z funkcí, které stát plní v sociální a mezinárodní oblasti či oblasti bezpečnosti. Stejně obtížné se jeví pozitivní vymezení veřejné správy v rámci jejího organizačního pojetí z toho důvodu, že veřejná správa je vykonávána širokým spektrem orgánů, které vždy nemusí být označeny za orgány správní.<sup>25</sup>

Vzhledem k výše uvedeným problémům při pozitivním vymezení veřejné správy se jeví jako určité východisko její vymezení pomocí metody *subtrakce* (odečítání), tedy vymezení negativní. Toto vymezení pak vychází z teorie dělby moci ve státě na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní a z faktu, že na rozdíl od moci výkonné lze moc zákonodárnou a soudní snadněji vymezit.<sup>26</sup> V materiálním smyslu je tedy veřejnou správou „*souhrn činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou*“,<sup>27</sup> a v organizačním smyslu „*činnost vykonávaná orgány státu nebo jiného subjektu veřejné moci, které nejsou orgány moci zákonodárné, soudní či vládní*“.<sup>28</sup>

Při uvedení negativního vymezení veřejné správy je tedy potřeba stanovit rozdíly mezi veřejnou správou, zákonodárstvím, soudnictvím a vládou. Ve vztahu k zákonodárství má veřejná správa v demokratickém parlamentním státě podřízené postavení, což vyplývá z pravomoci zákonodárných orgánů stanovit právní rámec,

---

<sup>23</sup> HENDRYCH, D. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, str. 18

<sup>24</sup> tamtéž str. 17

<sup>25</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 317-318

<sup>26</sup> SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013, str. 22

<sup>27</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 318

<sup>28</sup> tamtéž

v němž veřejná správa plní své úkoly a mimo nějž jí není dovoleno se pohybovat. Veřejná správa se ovšem rovněž na zákonodárství podílí, a to například prostřednictvím zákonodárné iniciativy vlády, zastupitelstev krajů či vydáváním podzákonných právních předpisů ministerstvy, jinými správními úřady a orgány územních samosprávných celků.<sup>29</sup> Soudnictví se od veřejné správy odlišuje nezávislostí a vázaností pouze zákony. V soudnictví rovněž neplatí principy podřízenosti a nadřízenosti tak, jak je známe ve veřejné správě. Soudy vydávají akty především co do povahy deklaratorní, kdežto veřejná správa vydává především akty konstitutivní a vydání určitého aktu soudem má především incidenční povahu, přičemž veřejná správa je činností nepřetržitou. Konečně soudům na rozdíl od veřejné správy nepřísluší vydávání normativních právních aktů.<sup>30</sup> Vláda je sice vrcholným orgánem moci výkonné, ovšem veřejnou správu vykonává pouze v omezeném rozsahu. Z titulu svého postavení ovšem určuje směry činnosti veřejné správy prostřednictvím jednotlivých ministerstev či jiných ústředních správních orgánů a rovněž je oprávněna ukládat veřejné správě úkoly.<sup>31</sup>

Ústavní zakotvení veřejné správy nepředstavuje určitý komplexní celek. V Ústavě však lze nalézt v různých člancích obecné zásady, z nichž činnost a organizace veřejné správy vychází. Jako příklad lze uvést hlavu první Ústavy, ve které je v čl. 2 odst. 3 zakotven princip enumerace veřejnoprávní pretenzí, nebo například čl. 8, který zakotvuje právo územních samosprávných celků na samosprávu. Zajisté lze do ústavního vymezení veřejné správy zařadit také hlavu třetí Ústavy, která zakotvuje moc výkonnou, jejíž je veřejná správa součástí, a také hlavu sedmou Ústavy, která upravuje územní samosprávu.<sup>32</sup>

Originálním nositelem veřejné správy je stát. Další subjekty veřejné správy jsou pak od státu odvozeny. Stát tak může veřejnou správu vykonávat přímo, prostřednictvím svých orgánů, či nepřímo, na základě delegace. Kromě státu jsou dalšími subjekty veřejné správy veřejnoprávní korporace, které mohou být územní (obce, kraje), osobní (profesní komory) či věcné (dobrovolné svazky obcí). Mezi další subjekty lze řadit veřejné ústavy a podniky, veřejné fondy a rovněž za určitých podmínek osoby soukromého práva. Od nositelů veřejné správy je pak nutno

---

<sup>29</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 7-8

<sup>30</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 319

<sup>31</sup> tamtéž

<sup>32</sup> Kolektiv autorů: *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 324-326

odlišovat její vykonavatele. Vykonavatelé veřejné správy jsou takové relativně trvalé organizační jednotky, které jsou povolány plnit veřejné úkoly. Vykonavatel musí vždy v dané oblasti veřejné správy disponovat působností a pravomocí. Pravomocí se označuje určitý okruh prostředků, který daný vykonavatel k plnění svých úkolů může využít. Působností se pak rozumí okruh určitých vztahů, v rámci kterých vykonavatel svoji pravomoc uplatňuje. Pravomoc i působnost vykonavatelů veřejné správy musí být vždy stanovena zákonem.<sup>33</sup>

Veřejnou správu lze dělit na základě různých kritérií. J. Hoetzel například rozlišuje správu vrchnostenskou a nevrchnostenskou, vázanou a volnou, fakultativní a obligatorní, státní správu a samosprávu, správu a správní soudnictví a správu a policii. D. Hendrych pak používá členění veřejné správy dle kritéria organizačního uspořádání, právní formy a úkolů veřejné správy. Z hlediska organizačního uspořádání je dále relevantní hledisko územní, kdy je veřejná správa dělena na správu ústřední, regionální a místní, dále hledisko věcné, kdy rozlišujeme správu všeobecnou a specializovanou, a konečně to, zda je veřejná správa vykonávána státem, jinými veřejnoprávními korporacemi či dalšími subjekty. Na základě právní formy rozeznáváme správu vrchnostenskou, uskutečňovanou prostřednictvím odvětví veřejného práva, a správu fiskální, která při svém výkonu využívá odvětví práva soukromého. Obě tyto formy se pak spojují v rámci správy pečovatelské (veřejná služba).<sup>34</sup> Z hlediska úkolů lze veřejnou správu dělit dle toho, zda vrchnostensky zasahuje či ve veřejném zájmu něco zabezpečuje či obstarává. Na základě úkolů veřejné správy můžeme rovněž rozlišovat její jednotlivé oblasti, které pak vytvářejí tzv. správní odvětví (např. vnitřní správa, sociální věci, školství atd.).<sup>35</sup>

### 1.3 Státní správa

Státní správa je vedle samosprávy jedním ze subsystemů veřejné správy. Státní správa je tím subsystemem veřejné správy, který je odvozen přímo od státu jako originálního nositele veřejné správy. Je ovšem nutné podotknout, že tím státní

---

<sup>33</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 320-322

<sup>34</sup> tamtéž str. 319-320

<sup>35</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 12-13

správa nezaujímá nad samosprávou nadřazené postavení, ovšem v rámci zákonodárné moci může stanovit meze jejího výkonu.<sup>36</sup>

Stát vykonává státní správu na základě veřejné moci, kterou disponuje. „*Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.*“<sup>37</sup>

Činnost státní správy je založena na několika základních principech, které tvoří základ pro její fungování. S ohledem na organizaci státní správy jsou těmito principy princip vertikální hierarchie, nadřízenosti a podřízenosti, které jsou v přímém vztahu s omezením volnosti v rozhodování. Tyto principy se projevují ve vázanosti orgánů státní správy nejen právním řádem, ale rovněž vnitřními předpisy a individuálními pokyny nadřízených orgánů státní správy. Nadřízené orgány mají rovněž pravomoc přezkumu rozhodnutí podřízených správních orgánů. Mezi další principy lze zařadit princip monokratický.<sup>38</sup> Státní správa na rozdíl od samosprávy není zpravidla řízena kolegiálním orgánem, ale v čele státního orgánu (např. ministerstvo) stojí pouze jedna osoba, která nese veškerou zodpovědnost a která (popř. osoby jí pověřené) zároveň v rámci tohoto orgánu přijímá veškerá rozhodnutí.<sup>39</sup> Posledním z principů je princip jmenovací, kdy pracovníci státních orgánů se zpravidla ujmají své funkce na základě jmenování.<sup>40</sup>

Státní správě lze připsat především dvě základní funkce. Státní správa slouží k aplikaci zákonů, kdy při výkonu státní správy rozhoduje o právech a povinnostech nepodřízených subjektů. Dále má státní správa za úkol provádění státní politiky a sledování státních zájmů.<sup>41</sup>

Státní správa může být v zásadě vykonávána jako *centralizovaná* či jako *decentralizovaná*. V případě centralizované státní správy vystupuje jako její vykonavatel orgán na ústřední úrovni. V rámci centralizace pak lze rozlišovat principy *koncentrace* a *dekoncentrace*. V případě koncentrace je celá působnost

---

<sup>36</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 322

<sup>37</sup> Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 25. listopadu 1993 sp. zn. II. ÚS 75/93

<sup>38</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 45

<sup>39</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 30

<sup>40</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 45

<sup>41</sup> tamtéž str. 46

v rámci státní správy vykonávána pro celé státní území jedním koncentrovaným úřadem (např. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže). V případě dekoncentrace je ovšem působnost přenášena buď ve směru vertikálním na podřízené úřady (např. Ministerstvo financí a finanční úřady), či ve směru horizontálním na takové orgány, které jsou s původním orgánem na téže úrovni (např. Ministerstvo průmyslu a obchodu by bylo rozděleno na Ministerstvo průmyslu a na Ministerstvo obchodu). V případě decentralizace je výkon státní správy přenášen na subjekty odlišné od státu, nejčastěji na samosprávné veřejnoprávní korporace.<sup>42</sup>

Na základě výše uvedených principů tak můžeme rozlišit *přímý* a *nepřímý* výkon státní správy. Přímou vykonává státní správu stát prostřednictvím svých vykonavatelů, kterými jsou státní orgány a správní úřady. Nepřímý výkon státní správy pak může být zákonem či na jeho základě svěřen veřejnoprávními korporacím či delegován na jiné subjekty veřejné správy odlišné od státu. Takové subjekty pak státní správu vykonávají v rámci své přenesené či propůjčené působnosti.<sup>43</sup>

## 1.4 Samospráva

Samospráva představuje subsystém veřejné správy, jehož legitimita je odvozena přímo od občanů.<sup>44</sup> Samosprávu lze definovat jako „*určité společenství, jehož členové si sami vedou své záležitosti*“.<sup>45</sup> Základem samosprávy je situace, kdy stát přenechal veřejnoprávními korporacím, které jsou od něj odlišné, určitý okruh záležitostí veřejné správy. Tyto subjekty mohou spravovat přenechané záležitosti samostatně, a to v takovém rámci, který jim stanoví zákony a jiné právní předpisy.<sup>46</sup>

Samospráva představuje jeden z prostředků, které zajišťují demokratické fungování státu, zabraňuje totiž soustředění veškeré moci v jednom místě a tím jejímu případnému zneužití.<sup>47</sup> K významu samosprávy (v uvedeném nálezu se jedná konkrétně o samosprávu místní) se vyjádřil také Ústavní soud: „*Ústavní soud považuje místní samosprávu za nezastupitelnou složku rozvoje demokracie. Místní*

---

<sup>42</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, str. 17-18

<sup>43</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 12

<sup>44</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 30

<sup>45</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 46

<sup>46</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 322

<sup>47</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, str. 19

*samospráva je výrazem práva a schopnosti místních orgánů, v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí.*<sup>48</sup> V jiném nálezu ovšem Ústavní soud rovněž zdůrazňuje význam státního dohledu nad samosprávou.<sup>49</sup> Samosprávné subjekty vykonávají samosprávu vlastním jménem, a tedy i na vlastní odpovědnost, a k jejímu výkonu používají vlastní prostředky. Delegace pravomocí ze státu na samosprávu obsahuje nejen pravomoci výkonné, ale rovněž normativní, kdy samosprávné subjekty jsou oprávněny k vydávání vlastních mocenských aktů.<sup>50</sup>

Mezi základní principy, které se v samosprávě uplatňují, lze zařadit demokratické ustavování samosprávných orgánů. Demokratičnost v ustavování orgánů je postavena na principu volebním a dalším z projevů demokracie v rámci samosprávy je skutečnost, že základní samosprávné orgány jsou sestaveny a rozhodují na základě kolegiálního principu. Samospráva na rozdíl od státní správy nezná vertikální hierarchickou podřízenost, jež se projevuje jak ve vztahu orgánů státní správy a orgánů samosprávy, tak i orgánů samosprávy navzájem. Dalším typickým principem samosprávy je autonomie v rozhodování a skutečnost, že rozhodnutí samosprávných orgánů jsou zpravidla konečná.<sup>51</sup>

V rámci výše uvedených principů ovšem nelze opomenout fakt, že tato pravidla jsou charakteristická pro oblast samostatné působnosti samosprávy. Jak už bylo ovšem zmíněno, může stát na orgány samosprávy přenést také výkon státní správy. Tato správa je pak vykonávána v rámci přenesené působnosti samosprávy a je určována principy státní správy.

Jako důležité se jeví také uvést vztah státu a samosprávy. Stát je na základě Ústavy oprávněn zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.<sup>52</sup> Toto pravidlo však lze vztáhnout na samosprávu obecně. Stát má ovšem vůči samosprávě pravomoci dozoru a dohledu nad jejím výkonem, které vyplývají z původní delegace určité části veřejné správy, a tudíž z charakteru samosprávy jako decentralizovaného systému. V rámci této pravomoci stát provádí dozor nad

---

<sup>48</sup> náleží Ústavního soudu České republiky ze dne 19. listopadu 1996 sp. zn. Pl ÚS 1/96

<sup>49</sup> viz náleží Ústavního soudu České republiky ze dne 5. února 2003 sp. zn. Pl ÚS 34/02

<sup>50</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 19-20

<sup>51</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 46

<sup>52</sup> čl. 101 odst. 4 ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů



normotvorbou samosprávy a dohled nad jejím hospodařením.<sup>53</sup> Stát ovšem zasahuje do činnosti samosprávy i prostřednictvím jednotlivých složek státní moci. V rámci zákonodárné moci stát prostřednictvím zákonů reguluje činnost samosprávy, a jak již bylo uvedeno, stanovuje právní rámec jejího výkonu. Soudní moc především bdí nad souladem rozhodnutí samosprávy se zákonem. Soudy mají jednak pravomoc přezkoumávat rozhodnutí samosprávy individuální povahy a dále v rámci ústavního soudnictví provádět dozor nad normativními akty samosprávy. Na druhé straně pak soudy také zajišťují ochranu samosprávy před nezákonnými zásahy státu. Výkonná moc vůči samosprávě provádí dozor, poskytuje jí část finančních prostředků a je oprávněna část výkonu státní správy převést na orgány samosprávy.<sup>54</sup>

Podobně jako veřejnou správu lze i samosprávu rozlišovat na základě různých znaků. Jako příklad lze uvést dělení dle J. Hoetzela na samosprávu korporační, která se sestává ze samosprávy územní a zájmové, a k ní protikladnou samosprávu nekorporační, přičemž jako zvláštní případ uvádí také samosprávu národnostní.<sup>55</sup> Z. Koudelka pak uvádí dělení na samosprávu územní a zájmovou. V případě územní samosprávy lze nalézt na jednom území i více samosprávných stupňů. Za základní stupeň je tradičně považována obec. Mezi další úrovně samosprávy lze řadit například okresy, kraje, provincie, oblasti, země a další.<sup>56</sup> Územní samospráva slouží ke spravování zájmů osob, žijících na určitém území. Představiteli územní samosprávy jsou veřejnoprávní korporace, kterým přísluší vlastní právní subjektivita a vlastní majetek.<sup>57</sup> Na rozdíl od samosprávy územní se zájmová samospráva nevztahuje k území, na kterém působí, ale k určité lidské činnosti. Zájmová samospráva je dále dělena na profesní, kdy z titulu určité profese je jedinec nucen k členství, dále samosprávu bez nuceného členství a konečně akademickou samosprávu vysokých škol.<sup>58</sup>

---

<sup>53</sup> Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 323

<sup>54</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 47

<sup>55</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 323

<sup>56</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 20-21

<sup>57</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADEŘÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 324

<sup>58</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 21

Mezi základní prvky samosprávy lze řadit:

- území, na kterém samospráva působí, či lidskou činnost, která je podstatou daného samosprávného subjektu;
- členy samosprávy, tedy osoby, v jejichž prospěch je samospráva vykonávána a jejichž záležitosti samospráva spravuje;
- status samosprávy jako právnické osoby veřejného práva, která disponuje vlastní soustavou orgánů;
- vlastní majetek, se kterým hospodaří dle svého rozpočtu.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 21

## 2 Historie obcí s rozšířenou působností

### 2.1 Počátky územní samosprávy v českých zemích

Podmínky pro vznik územní samosprávy na našem území byly položeny spolu se zánikem feudálního absolutismu. Před jeho zánikem byla veškerá moc koncentrována v rukou vlastníků půdy, kteří disponovali jak správní, tak soudní pravomocí. Určité rysy samosprávy v této době nesla královská města. Ta se na rozdíl od ostatních měst neřídila zemským právem, ale byla za svoji správu odpovědna přímo králi. Do jejich pravomoci patřilo například samostatné vydávání zákonů, ukládání daní či vlastní soudnictví. V období nastolení absolutismu byla samospráva měst omezována. Zásadním krokem k omezení samosprávy byla reforma zavedená Josefem II., tzv. *regulace magistrátů*. Na jejím základě se městské rady přeměnily na magistráty a tím se staly v podstatě státními úřady.<sup>60</sup>

Revoluční rok 1848 přinesl zrušení patrimoniální správy, čímž nastal prostor pro zavedení dvoukolejnosti veřejné správy. Dosavadní záležitosti vrchnostenské správy totiž bylo nutno přenést na jiné orgány. Z hlediska efektivity a také finančních otázek se jako nevhodnější řešení jevílo zavedení samosprávy, kdy určité úkoly politické správy byly přeneseny přímo na občany.<sup>61</sup>

Zavedení samosprávy však bylo požadováno již na počátku revoluce při shromáždění ve Svatováclavských lázních dne 11. března 1848. Ve zde vytvořené tzv. *První pražské petici*, která byla adresována panovníkovi, se objevil mimo jiné také požadavek zavedení obecní samosprávy. Tento požadavek byl zopakován také v *Druhé pražské petici* ze dne 29. března 1848 a byl panovníkem následně uznán v tzv. *kabinetním listě* ze dne 8. dubna 1848. Co se týče samosprávy, panovník zde uvedl, že přípravy na zavedení samosprávného zřízení byly již zahájeny.<sup>62</sup>

Na úrovni ústavní byla samospráva upravena v návrhu *Kroměřížské ústavy*. Ačkoli tento návrh nevstoupil v platnost, byla podstatná část jeho úpravy převzata do oktrojované *Březnové ústavy*, vyhlášené 4. března 1849.<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 3

<sup>61</sup> HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 297

<sup>62</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 39

<sup>63</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 5

Samospráva měla být zavedena a několika úrovních. První z těchto úrovní představovaly již existující země. V rámci zemí působily zemské sněmy a zemské výbory, které kromě zákonodárství měly i jisté správní kompetence. Správní kompetence zemí se měly rozšířit a země je měly vykonávat prostřednictvím svých volených orgánů.<sup>64</sup>

Další úrovně samosprávy byly zavedeny prvním obecním zřízením (prozatímní obecní zákon ze 17. března 1849).<sup>65</sup> Hlavní zásadou tohoto obecního řízení bylo prohlášení, že „základem svobodného státu je svobodná obec“. Zákon rozeznával obce na třech úrovních: místní, okresní a krajské. Obcím byla svěřena samostatná a rovněž i přenesená působnost. V rámci samostatné působnosti obce spravovaly vše, co se vztahovalo na jejich zájmy a nepřekračovalo hranice obce. Přenesenou působnost obce vykonávaly na základě zákonné delegace. Obecní zákon neobsahoval kompletní úpravu obcí. Jeho úprava se vztahovala pouze na úpravu obcí na místní úrovni, ostatní úrovně pak měly být upraveny speciálním zákonem.<sup>66</sup>

Na místní úrovni byl jako obecní orgán zaveden purkmistr (starosta), obecní představenstvo a obecní výbor. V okresech působil okresní výbor a okresní starosta a v krajích krajské zastupitelstvo a krajský starosta. Tyto orgány měly být voleny a jejich funkční období bylo stanoveno na 3 roky. Přímý výkon samosprávy byl v zásadě realizován pouze v místních obcích, na úrovni okresů a krajů byl omezen prostřednictvím státního aparátu, který prováděl usnesení okresních a krajských výborů.<sup>67</sup>

K faktické realizaci obecního zřízení pak došlo v lednu 1850 zahájením činnosti okresních a krajských úřadů a o několik měsíců déle následným vyhlášením voleb do obecních výborů. Veškeré kroky k zavedení obecní samosprávy byly ovšem zmařeny znovuoobením absolutistické vlády na základě tzv. *silvestrovských patentů* z 31. prosince 1851. Samospráva byla nadále svěřena pouze obcím na místní úrovni a mělo dojít k vydání nového obecního řádu.

---

<sup>64</sup> HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 297

<sup>65</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 5

<sup>66</sup> SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 61-62

<sup>67</sup> tamtéž str. 62-63

V následujícím období nebyly vyhlášeny nové volby, a tak stávající výbory a představenstva zůstaly ve své funkci až do dalších voleb, a to celých deset let.<sup>68</sup>

Předpokládané nové obecní zřízení bylo konečně vyhlášeno císařským patentem z 24. března 1859, nutno ovšem říci, že nikdy nebylo platné v celém svém rozsahu. Události roku 1859, které vedly k pádu Bachova absolutismu, se promítly do oblasti samosprávy vypsáním voleb do obecních orgánů v roce 1861. Tyto volby se uskutečnily dle původního prozatímního obecního zákona z roku 1849.<sup>69</sup>

V roce 1862 byl vydán *rámcový říšský zákon obecní pro země předlitavské* a pro jednotlivé země zemská obecní zřízení (pro Čechy a Moravu v roce 1864, pro Slezsko již roku 1862). V tomto období došlo k vytváření vyšší územní samosprávy v podobě okresů a krajů. Samosprávné celky v podobě okresů vznikly ovšem pouze v Čechách. Územní samosprávu pak doplňovaly země, které byly ovšem rovněž orgány moci zákonodárné.<sup>70</sup>

## 2.2 Samospráva a obecní zřízení v meziválečném období

Jako první právní předpis v nově vzniklé Republice československé byl přijat dne 28. října 1918 zákon č. 11 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého, tzv. *recepční norma*. Význam tohoto zákona vyjádřil jeho autor Alois Rašín takto: „*Základním tímto zákonem mělo být zamezeno, aby nenastal bezprávný stav, aby celá státní správa nezastavila a aby se 29. října pracovalo dále, jako by revoluce vůbec nebylo.*“<sup>71</sup> Recepční norma přebrala celý obsah dosavadního rakousko-uherského právního řádu a tím zajistila jeho kontinuitu s právním řádem československým.<sup>72</sup>

Výrazem kontinuity v oblasti veřejné správy byl čl. 3 tohoto zákona, který stanovil, že „*všechny úřady samosprávné, státní a župní, ústavy státní, zemské, okresní a zejména i obecní jsou podřízeny Národnímu výboru a prozatím úřadují a jednají dle dosavadních platných zákonů a nařízení.*“<sup>73</sup> Převzetí dosavadního

---

<sup>68</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 41

<sup>69</sup> ČOPÍK, J. *Proměny a kontinuita české komunální politiky: územní samospráva v nové době (1850-2010)*. 1. vyd. Praha: Scriptorium, 2014, str. 30

<sup>70</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 7-8

<sup>71</sup> SCHELLE, K. *Vývoj české veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2002, str. 80-81

<sup>72</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 9

<sup>73</sup> zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

systému veřejné správy mělo být ovšem pouze dočasné. Systémy veřejné správy se v jednotlivých zemích totiž v souvislosti s jejich rozdílnou úpravou lišily, a proto bylo předpokládáno sjednocení těchto systémů na základě nové právní úpravy pro celé území republiky.<sup>74</sup>

Dosavadní recipované obecní zřízení (rámcový říšský zákon obecní pro země předlitavské) bylo za doby trvání první republiky několikrát novelizováno, přičemž k přijetí nového komplexního obecního zřízení v době jejího trvání nikdy nedošlo. V rámci úpravy obcí se jako první ukázala nevyhovující zejména úprava voleb do obecních orgánů.<sup>75</sup> Na základě toho byl přijat zákon o volbách do obcí č. 75/1919 Sb. z. a n., který měl zásadní význam v zavedení rovného, přímého, tajného, ale především všeobecného volebního práva. Československo tak jako jedna z prvních zemí Evropy udělilo právo volit také ženám.<sup>76</sup>

Novela obecního zřízení z roku 1919 (zákon č. 76/1919 Sb. z. a n.) zřizovala v obcích zastupitelstvo a radu, které nahradily dosavadní výbor a představenstvo. Členy zastupitelstva volili přímo občané a jejich počet se na rozdíl od dosavadních zákonů, kdy byl relevantní počet voličů, odvíjel od počtu obyvatel obce. Takto mohlo mít zastupitelstvo v závislosti počtu obyvatel obce od 9 do 60 členů. Rada obce byla volena přímo zastupitelstvem, a to sice přímo z jeho řad. Počet členů rady tvořil třetinu počtu členů zastupitelstva. Volební období členů zastupitelstva bylo čtyřleté (od roku 1933 šestileté).<sup>77</sup>

Obce se již delší dobu potýkaly s finančními problémy, které jim měly pomoci vyřešit čtyři finanční novely, provedené mezi lety 1921 a 1935. První novela v roce 1921 se snažila podpořit obecní rozpočty formou podílení se na výnosu některých státních daní a dávala obcím možnost požadovat po závodech s velkou produkcí či s velkým počtem zaměstnanců příspěvky na náklady, které obci v souvislosti s existencí tohoto závodu na jejím území vznikají. Ve svém pořadí druhá finanční novela z roku 1927 stanovila pravomoc dozoru státních úřadů nad hospodařením obce, čímž bylo zasaženo do jejich práva na samosprávu. *Třetí finanční novela* v roce 1930 tyto nově vzniklé pravomoci úřadů opět částečně omezila. V roce 1935 byla vydána poslední finanční novela k obecnímu zřízení,

---

<sup>74</sup> Kolektiv autorů. *Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě (1918-2005)*. Olomouc: Periplum, 2007. str. 61

<sup>75</sup> ČOPÍK, J. *Proměny a kontinuita české komunální politiky: územní samospráva v nové době (1850-2010)*. 1. vyd. Praha: Scriptorium, 2014, str. 73

<sup>76</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 54

<sup>77</sup> ČOPÍK, J. *Proměny a kontinuita české komunální politiky: územní samospráva v nové době (1850-2010)*. 1. vyd. Praha: Scriptorium, 2014, str. 74

kteřá se snařila řešit především zadluření obcí, na jehoř prohloubení měla podíl hospodářská krize, a to prostřednictvím zavedení zemských pomocných fondů, které splácely dluhy za nejvíce zadluřené obce a okresy.<sup>78</sup>

Ačkoli se v počátcích první republiky mohlo zdát, že dochází především díky úpravě volebního práva do zastupitelstev obcí k demokratizaci a nerušenému výkonu samosprávy bez zásahů státní moci, následný vývoj, který začal omezováním samosprávy obcí v oblasti finančního hospodaření, vedl naopak k její výrazné restrikci. V průběhu 30. let byla dalším takovým zásahem novela volebního řádu, která nejen že prodlouřila funkční období členů obecního zastupitelstva na šest let, jak již bylo uvedeno, ale také zaváděla povinné potvrzování zvolených starostů státem. Tento úkol za stát vykonávaly zemské úřady. V případě obcí, které byly zároveň sídlem okresního úřadu, bylo k potvrzování starosty příslušné ministerstvo vnitra.<sup>79</sup>

### **2.3 Samospráva a obecní zřídlení v období druhé republiky a v době německé okupace**

Jako období tzv. *druhé republiky* je označována doba mezi podepsáním mnichovské dohody a vytvořením protektorátu Čechy a Morava (1. října 1938 – 14. března 1939). Toto období je spojováno s postupným potlačováním demokratických prvků Československé republiky, které se promítlo rovněž do oblasti veřejné správy.<sup>80</sup>

Do oblasti samosprávy jako první zasáhlo opatření, na jehoř základě byli z funkcí starostů a členů obecních zastupitelstev odstraňováni členové levicových politických stran. V prosinci roku 1938 pak byla oficiálně rozpuštěna Komunistická strana Československa. V polovině ledna 1939 se rozpuštění týkalo rovněž zastupitelstev jednotlivých zemí (České a Moravskoslezské) a měst Prahy a Brna.<sup>81</sup>

Změnu v samotných orgánech obcí představovalo vládní nařídlení z 3. února 1939.<sup>82</sup> Toto nařídlení zavádělo v obcích určených vládou funkci obecního tajemníka, který mohl působit i pro několik obcí zároveň jako tajemník obvodní.

<sup>78</sup> HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 378-379

<sup>79</sup> SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleř Čeněk, 2009, str. 144

<sup>80</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 20

<sup>81</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, str. 53

<sup>82</sup> nařídlení č. 17/1939 Sb. z. a n. II, o obecních (obvodních) tajemnicích

Tajemník byl původně příslušný k výkonu přenesené působnosti obce, ovšem na základě rozhodnutí ministerstva vnitra mu mohl být svěřen výkon části, či dokonce všech úkolů v oblasti samostatné působnosti obce. Kromě toho byl tajemník dozorčím, poradním a iniciačním orgánem i mimo záležitosti, které sám spravoval. Zřízená funkce tajemníka představovala výrazný zásah do obecní samosprávy v tom smyslu, že tajemník byl zaměstnancem státu.<sup>83</sup>

V oblasti tehdejších Sudet byla samospráva naprosto odstraněna. Obec zde vedli jmenovaní starostové, kteří nesli za správu obce výlučnou odpovědnost. Starosty zastupovali přidělenci. Styk obce a obyvatel zajišťovali obecní radové, kteří ovšem netvořili ucelený orgán, ale jako jednotlivci zastávali v jednotlivých oborech vůči starostovi obce poradní funkci. V obci dále působili poradci a porada obecních radů a poradců. Vedle obecních orgánů v každé obci působil zmocněnec NSDAP<sup>84</sup>, který zajišťoval správu obce v souladu s idejemi a programem strany.<sup>85</sup>

K okupaci celého území republiky došlo 15. března 1939, kdy následujícího dne byl výnosem Adolfa Hitlera zřízen protektorát Čechy a Morava. Tím se celé území státu stalo faktickou součástí německé říše. Protektorátu byla sice přiznána autonomní povaha, veškerá správa ovšem musela být v zájmu Říše.<sup>86</sup>

Po přechodném období okupační vojenské správy byla místní správa rozdělena na správu říšskou a autonomní. Ačkoli byly autonomní orgány správy převzaty z původní republiky, zcela podléhaly orgánům říšským. V obcích docházelo k rušení zastupitelstev, která byla nahrazována správními komisemi. Na základě vládního rozhodnutí z 13. května 1940 byla zastupitelstva zrušena zcela a jejich úkoly přebraly byrokratické úřady. Do obcí pak byli dosazováni němečtí vládní komisaři.<sup>87</sup>

Autonomie, která byla Protektorátu formálně udělena, byla naprosto odstraněna v roce 1942 tzv. *Heydrichovou správní reformou*. Na jejím základě vykonávaly autonomní úřady veškerou správu z příkazu Říše. Do úředních funkcí byly nadále dosazovány osoby německé národnosti, čímž se původní autonomní

---

<sup>83</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 16

<sup>84</sup> Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (Národně socialistická německá dělnická strana)

<sup>85</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, str. 54

<sup>86</sup> MATES, P.; MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998, str. 23

<sup>87</sup> VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K.; KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, str. 354



orgány staly již naprostou součástí fašistického aparátu. Touto reformou byla zcela odstraněna dvoukolejnost veřejné správy a došlo k jejímu úplnému poněmčení.<sup>88</sup>

Na úrovni obcí pak došlo k úplné byrokratizaci vládním nařízením č. 51/1944 Sb., o úřednické správě obcí, kdy veškeré pravomoci obecních orgánů v obcích s více než 3000 obyvateli přebrali jmenovaní úředniční vedoucí.<sup>89</sup>

## 2.4 Obecní zřízení do roku 1989

Období po konci 2. světové války patřilo v oblasti místní správy novým institucím, tzv. národním výborům. Československé odbojové větve měly ovšem o vzniku, charakteru a kompetencích národních výborů rozdílné představy.<sup>90</sup>

Komunistický návrh předložený E. Benešovi obsahoval představu vzniku národních výborů na třech úrovních. Místní národní výbory měly převzít kompetence obecních zastupitelstev, okresní národní výbory okresních zastupitelstev a okresních politických správ a zemské národní výbory zastupitelstev zemských a zemských politických správ. Komunisté předpokládali, že národní výbory budou voleny přímo lidem. Národní výbory vyšších stupňů pak měly být voleny nepřímo, prostřednictvím delegátů. Zemské národní výbory měly tvořit Národní shromáždění.<sup>91</sup>

Londýnská část odboje však s touto koncepcí nebyla zcela srozuměna a požadovala, aby se národní výbory staly pouze dočasným orgánem, než se ujme výkonné moci vláda. Právě exilová vláda nakonec vnesla do celého jednání jasno, když podpořila myšlenku vzniku národních výborů jako dočasných orgánů správy. Tímto stanoviskem byl vytvořen jakýsi kompromis mezi oběma větvemi odboje.<sup>92</sup>

Národní výbory následně upravil ústavní dekret prezidenta republiky ze 4. prosince 1944<sup>93</sup>. Tímto dekretem byly zřízeny národní výbory na úrovni místní, okresní a zemské. Úprava národních výborů obsažená v dekretu ještě počítala s jejich prozatímním charakterem, svěřovala jim ovšem působnost ve všech oblastech veřejné správy. Nedošlo tedy k oddělení státní správy a samosprávy.

---

<sup>88</sup> VOJÁČEK, L.; SCHELLE, K.; KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, str. 354-355

<sup>89</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009, str. 55

<sup>90</sup> HLEDÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 442-443

<sup>91</sup> SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 168

<sup>92</sup> tamtéž str. 169-170

<sup>93</sup> ústavní dekret prezidenta republiky č. 18 Úř. věst. čsl., o národních výborech a prozatímním Národním shromáždění ze dne 4. prosince 1944

Vládě byla svěřena úprava voleb do národních výborů a stanovení výkonu jejich pravomocí. Národní výbory byly rovněž jakožto orgány státní správy vládě podřízeny.<sup>94</sup>

Otázku prozatímnosti národních výborů definitivně odstranil *Košický vládní program*, vyhlášený 5. dubna 1945, který prohlásil národní výbory za lidem volené orgány státní a veřejné správy, skrz které bude vláda uskutečňovat svoji politiku. Prováděcím předpisem k dříve vydanému ústavnímu dekretu prezidenta republiky č. 18/1944 se pak stalo vládní nařízení č. 4/1945 Sb.<sup>95</sup>

Národní výbory se staly jedinými správními orgány, které ve svých rukou soustředily veškerou pravomoc v oblasti veřejné správy. Ve svém obvodu tak vykonávaly jak činnost státní správy, tak i samosprávy. Rozlišení státní správy a samosprávy sice zůstalo formálně zachováno, ovšem činnost národních výborů jako orgánů samosprávy byla stále více potlačována. Spolu se vznikem národních výborů byla také zavedena vertikální hierarchie mezi jejich jednotlivými stupni. Tímto bylo zásadně zasaženo do jednoho ze základních principů samosprávy, tedy nepodřízenosti jejích orgánů orgánům vyšším. Veškeré kroky k potlačování samosprávy se pak prosadily především po únorových událostech roku 1948.<sup>96</sup>

Mezi úkoly národních výborů patřily jednak záležitosti vyplývající z poválečné situace, dále ovšem přebraly veškeré úkoly, které dříve svou činností zajišťovali starostové, okresní hejtmani a zemští prezidenti. Dále národní výbory přebraly všechny pravomoci obecních, okresních a zemských zastupitelstev. Další jejich úkoly vyplývaly z ochrany veřejného pořádku a jednotlivých oborů (školství, zdravotnictví, místní doprava, vnitřní správa,...). Speciální funkce pak plnily národní výbory zřízené v oblasti Sudet.<sup>97</sup>

Orgány národních výborů tvořilo plénum, kterému bylo svěřeno rozhodování o nejdůležitějších otázkách, rada, která sloužila k výkonu rozhodnutí přijatých plénum, komise rady, popř. poradní sbory. Národní výbor zatupoval navenek jeho předseda. Jako své výkonné orgány národní výbory dále používaly dosavadní úřady obecní, okresní a zemské.<sup>98</sup> Orgány místních národních výborů

---

<sup>94</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 22

<sup>95</sup> SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 173-174

<sup>96</sup> ČECHÁK, V. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2004, str. 33, 35

<sup>97</sup> tamtéž str. 34

<sup>98</sup> MATES, P., MATULA, M. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1998, str. 27

měly být dle vládního nařízení č. 4/1945 Sb., o volbě a pravomoci národních výborů utvářeny na základě voleb. Volby na základě tohoto nařízení ovšem neproběhly, a tak byly národní výbory ustavovány především na základě dohody politických stran, na veřejných shromážděních či byly ponechány v takovém složení, které bylo ustanoveno ještě za doby okupace. Dle vládního nařízení z roku 1946<sup>99</sup> byly národní výbory obsazeny dle výsledků voleb do Národního shromáždění.<sup>100</sup>

Ústava přijatá 9. května 1948 zaváděla nové správní členění, kdy namísto zemí zaváděla krajské zřízení (kraje se pak dále dělily na okresy a ty dále na obce). K reformě národních výborů došlo v roce 1954 zákonem, který obsahoval ucelenou úpravu národních výborů. Následující reformy se pak týkaly především změn v počtu krajů a okresů a rozšiřování působnosti národních výborů. K dalšímu vývoji v oblasti národních výborů došlo zákonem č. 65/1960 Sb., o národních výborech, který je prohlašoval za „nejširší organizace pracujících, orgány státní moci a správy v obcích“<sup>101</sup>, nový zákon o národních výborech z roku 1967<sup>102</sup> pak národní výbory chápal jako „státní orgány samosprávného charakteru“.<sup>103</sup>

Na úrovni obecního zřízení došlo ke změnám v roce 1982, kdy byla ustanovena tzv. *středisková obec*. V těchto obcích působily národní výbory, kterým náležely rozšířené kompetence.<sup>104</sup>

## 2.5 Reforma veřejné správy

Nezbytnost reformy veřejné správy se projevila krátce po revoluci v roce 1989. Hlavními problémy stávajícího systému, které neodpovídaly požadavkům demokratického právního státu, byly centralizace a jednokolejnost veřejné správy a dále zavedené třídní hledisko.<sup>105</sup> Cílem reformy veřejné správy se tak stala decentralizace, dekoncentrace a subsidiarita v souvislosti se změnou veřejné správy na úrovni územního uspořádání.<sup>106</sup>

---

<sup>99</sup> vládní nařízení č. 120/1946 Sb., o obnovení národních výborů na podkladě výsledku voleb do ústavodárného Národního shromáždění

<sup>100</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 23

<sup>101</sup> §1 odst. 1 zákona č. 65/1960 Sb., o národních výborech

<sup>102</sup> § 2 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech

<sup>103</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 59-62

<sup>104</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 57

<sup>105</sup> SVOBODA, I.; SCHELLE, K. *Základy organizace veřejné správy*. 2. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2007, str. 37

<sup>106</sup> MATULA, M. *Stav reformy územní veřejné správy a jeho vývojové souvislosti*. In: Reforma veřejné správy v teorii a praxi. Sborník z mezinárodní konference Třešť, 22. - 24. října 2003. Redakce Grospič, Jiří, Vostrá, Lenka, Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 40

Prvním krokem k demokratizaci místní správy se stal ústavní zákon č. 14/1990 Sb., o odvolání poslanců zastupitelských sborů a volbě nových poslanců národních výborů. Touto úpravou měly být z národních výborů všech stupňů odstraněny osoby, které dle tohoto zákona neposkytovaly záruky rozvoje politické demokracie, a měly být nahrazeny osobami, které nebyly členy komunistické strany. K úplnému obnovení místních orgánů došlo až volbami v listopadu 1990.<sup>107</sup>

Základem první fáze reformy veřejné správy se stal ústavní zákon<sup>108</sup>, který změnil hlavu sedmou Ústavy, která nově obsahovala úpravu místní samosprávy. Ústava tak stanovila obec za základ místní samosprávy. Změna Ústavy položila základ k zákonné úpravě místní samosprávy, která byla realizována nově přijatým zákonem o obcích<sup>109</sup>, o volbách do zastupitelstev obcí<sup>110</sup> a o hlavním městě Praze<sup>111</sup>. Následně byly přijaty také zákony upravující obecní hospodaření.<sup>112</sup> Dle nového zákona se obcemi staly všechny obce, které byly obcemi před jeho účinností, a dále obce, které se obcemi stanou po jeho účinnosti.<sup>113</sup> Spolu s obnovením obecní samosprávy byla zrušena soustava národních výborů. Na úrovni okresů byly namísto dosavadních okresních národních výborů zřízeny zákonem<sup>114</sup> okresní úřady jako výlučné orgány státní správy. Tyto úřady nebyly vytvořeny jako orgány specializované, jejich působnost byla stanovena jako všeobecná. Okresy vykonávaly jim svěřené úkoly ve svém územním obvodu, plnily funkci odvolacího orgánu proti rozhodnutí obce ve správním řízení a rovněž jim byl svěřen dozor nad obcemi v rozsahu stanoveném zákonem o obcích.<sup>115</sup>

Zrušení národních výborů se dotklo rovněž krajské správy. Na rozdíl od obecní a místní úrovně nebyl pro zrušené krajské národní výbory ustanoven nástupnický správní orgán. Jednotlivé úkoly, které doposud zajišťovaly kraje, byly rozděleny mezi ústřední orgány státní správy a okresní úřady. Na základě stále

---

<sup>107</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 57-58

<sup>108</sup> ústavní zákon Federálního shromáždění č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava ČSSR, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, a kterým se zkracuje volební období národních výborů

<sup>109</sup> zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)

<sup>110</sup> zákon ČNR č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

<sup>111</sup> zákon ČNR č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze

<sup>112</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 37

<sup>113</sup> SCHELLE, K. et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 227

<sup>114</sup> zákon ČNR č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních souvisejících

<sup>115</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 38

platného zákona o územním členění státu<sup>116</sup> ovšem spolu se zánikem krajských národních výborů nezaknily kraje jako územní jednotky. V souvislosti s touto situací tak zůstaly zachovány i některé orgány s krajskou působností (např. soudy, státní zastupitelství a jiné).<sup>117</sup>

Podoba územní veřejné správy, která byla způsobem výše uvedeným nastolena, měla být pouze přechodnou formou. Okresní úřady byly ustanoveny jako orgány dočasné, jejichž existence neměla přesáhnout dva roky. V rámci veřejné správy bylo počítáno s vytvořením vyšších územních samosprávných celků, které by okresní úřady nahradily. Původně zamýšlený přechodný charakter tohoto systému ovšem nabyl delšího trvání. První důvod pro tuto situaci lze spatřovat v neshodách, jaká forma vyšší územní samosprávy má být na našem území vytvořena. Jednou z možností bylo navrácení se k tradičnímu členění státního území na země, tak jak tomu bylo před rokem 1948. Druhá varianta spočívala v ponechání krajské úrovně. Dalším důvodem pro stávající stav veřejné správy a pro ponechání existence okresních úřadů byl fakt, že veřejná správa potřebovala nabýt jistou stabilitu, kdy obce zatím nenabývaly dostatečných zkušeností s jejím samotným výkonem. Tento stav veřejné správy ovšem obsahoval i řadu problémů.<sup>118</sup> Chybějící článek samosprávy mezi obcemi a ústřední správou si vyžádal vytvoření celé řady specializovaných úřadů, což vedlo ke ztížení koordinace a snížení efektivity veřejné správy a zvýšení finančních výdajů, čímž byl popřen původní cíl reformy.<sup>119</sup>

Vyšší úroveň samosprávy byla na našem území konečně upravena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků<sup>120</sup>, který ovšem nabyl účinnosti až k 1. 1. 2001. Takto bylo na podkladě přirozených meziregionálních vazeb a původního členění státu z let 1949-1960 vytvořeno 14 krajů, mezi které se řadí rovněž hlavní město Praha. Výše uvedený ústavní zákon stanovil pouze územní vymezení krajů. K úpravě jejich organizace, působnosti a dalších otázek byl přijat zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), a dále zákony o volbách do zastupitelstev krajů či zákony, které upravují jejich

---

<sup>116</sup> zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>117</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 77

<sup>118</sup> Kolektiv autorů. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005, str. 7

<sup>119</sup> Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, 2004, str. 9-10

<sup>120</sup> ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993, Ústava České republiky

hospodaření a majetek.<sup>121</sup> Realizaci první fáze reformy veřejné správy pak doplnily další zákony, mezi něž lze řadit zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech a konečně zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.<sup>122</sup>

Druhá fáze reformy si kladla za cíl další posilování principů decentralizace a dekoncentrace veřejné správy, které byly v rámci první fáze reformy podpořeny vytvořením krajů. Reforma se rovněž snažila o integraci správního systému. Na tomto základě tak bylo přikročeno ke zrušení všech 76 okresních úřadů k 31. prosinci 2002<sup>123</sup> a zavedení nového druhu obcí co do rozsahu výkonu státní správy, tzv. obcí s rozšířenou působností.<sup>124</sup>

Zrušení okresních úřadů nesouviselo pouze s přenesením úkolů státní správy na orgány samosprávné, byl jím rovněž odstraněn problém spočívající v nevhodném územněsprávním uspořádání. Řada stanovených okresů totiž nerespektovala přirozenou mikroregionální spádovost. V některých případech se hranice okresů neslučovaly s přirozenými spádovými obvody, které se často nacházely na území hned několika okresů, v jiných případech byl vzhledem k mikroregionálním centřům počet okresů příliš nízký. Uvedená kritéria se druhá fáze reformy snažila zohlednit.<sup>125</sup>

Druhá fáze reformy zůstala nenaplněna v otázce úplného zrušení okresů. I po ukončení činnosti okresních úřadů zastávají dodnes okresy významné funkce. V rámci okresů mají svá sídla a vykonávají svoji působnost mnohé orgány. Faktem tedy zůstává, že navzdory cíli reformy, kterým mimo jiné bylo přiblížení správy občanům, musejí tito občané k některým institucím dojíždět do bývalých okresních měst. Nutné je ovšem také dodat, že veřejná správa se na tento problém

---

<sup>121</sup> MATULA, M. *Stav reformy územní veřejné správy a jeho vývojové souvislosti*. In: Reforma veřejné správy v teorii a praxi. Sborník z mezinárodní konference Třešť, 22. - 24. října 2003. Redakce Grospič, Jiří, Vostrá, Lenka, Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 45-46

<sup>122</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 39

<sup>123</sup> zrušeny zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

<sup>124</sup> Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, 2003, str. 21

<sup>125</sup> Ministerstvo vnitra České republiky [online]. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [cit. 2016-02-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>

snaží aktivně reagovat a počet takových úřadů ubývá (příkladem pro tento jev mohou být úřady práce).<sup>126</sup>

Základní otázkou druhé fáze reformy veřejné správy bylo, zda je třeba provést nové územněsprávní uspořádání, či zda budou kompetence zrušených okresních úřadů pouze přeneseny na úřady bývalých okresních měst. Další z úvah se ubíraly směrem vytvoření nového stupně samosprávy na úrovni okresů. Této možnosti ovšem bránilo mimo jiné ústavní zakotvení samosprávy, které počítalo pouze se samosprávou na dvou úrovních (obecní a vyšší územní samosprávné celky). Jako neefektivní se jevilo rovněž přenesení kompetencí na již existující pověřené obecní úřady z důvodu jejich často příliš malého územního obvodu.<sup>127</sup>

Přijaté řešení nakonec vycházelo ze zohlednění mikroregionálních vazeb a zvolení velikosti správních obvodů vhodné pro efektivní a kvalitní výkon veřejné správy. Takto bylo stanoveno zhruba 200 obcí, na které měla být přenesena větší část agendy bývalých okresních úřadů. Zároveň měla být rozšířena jejich územní působnost výkonu státní správy na obce, které se nacházejí v jejich správním obvodu. Takto byla vytvořena koncepce obcí s rozšířenou působností.<sup>128</sup>

Původní vládní návrh předpokládal vznik 192 obcí s rozšířenou působností. Kritériem pro stanovení velikosti jejich správních obvodů, a tedy i stanovení jejich počtu, se stal počet obyvatel, kdy jeden správní obvod měl zahrnovat cca 15 tisíc obyvatel. Pro některé obce bylo toto kritérium ovšem sníženo. Stejně tak některé obce v současnosti toto kritérium překračují. Stanovení správních obvodů jednotlivých obcí s rozšířenou působností probíhalo za jejich účasti, kdy obce měly rovněž právo se ke svému zařazení vyjádřit. Počet obcí s rozšířenou působností byl ovšem během zákonodárského procesu navýšen na konečných 205 obcí (při projednávání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně byl počet těchto obcí zvýšen na 194 a v Senátu došlo k navýšení o dalších 11 obcí).<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> Ministerstvo vnitra České republiky [online]. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [cit. 2016-02-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>

<sup>127</sup> Kolektiv autorů. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005, str. 10

<sup>128</sup> tamtéž

<sup>129</sup> Ministerstvo vnitra České republiky [online]. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [cit. 2016-02-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>

Vedle obcí s rozšířenou působností, které přebraly ty kompetence zrušených okresních úřadů, u nichž je především třeba kontakt úřadu přímo s občanem (např. evidence obyvatel, vydávání občanských průkazů, cestovních dokladů a další), přešla část jejich agendy rovněž na krajské úřady a specializované orgány státní správy. Krajské úřady tak začaly zajišťovat například dozorové, dohledové a odvolací činnosti, které jsou spojeny s vyšší kvalifikací úředníků. Mezi specializovanými orgány státní správy pak lze jmenovat například Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových a Pozemkový úřad.<sup>130</sup>

Schválený zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností, pak upravil, jak z jeho názvu vyplývá, kromě obcí s rozšířenou působností také obce s pověřeným obecním úřadem, jejichž počet byl stanoven na 388. Zákon nabyl účinnosti k 1. 1. 2003. Tento zákon v zásadě pouze vymezuje ve svých přílohách vyjmenované obce jako obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem, správní obvody těchto obcí jsou pak na základě tohoto zákona stanoveny vyhláškou Ministerstva vnitra<sup>131</sup> <sup>132</sup>.

Další zákony přijaté v souvislosti s druhou fází reformy veřejné správy byly zákon č. 320/2002, o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, novely zákona o krajích<sup>133</sup>, o obcích<sup>134</sup>, zákony o úřednicích územních samosprávných celků.<sup>135</sup>

Reforma veřejné správy by konečně měla být uskutečněna také na úrovni ústřední státní správy. Tato fáze reformy bývá někdy označována jako fáze třetí. Základem pro provedení této fáze se mělo stát usnesení vlády č. 237/2004 ze dne 17. března 2004 k postupu a hlavním směrům reformy a modernizace ústřední státní správy. Dílčími otázkami v rámci této fáze jsou především problémy financování veřejné správy, vyřešení nedostatků

---

<sup>130</sup> POSTRÁNECKÝ, J. *Aktuální vývoj veřejné správy v ČR*. In: Zdokonalování veřejné správy a samosprávy České republiky. Sborník z celostátní odborné konference konané 26. a 27. října v Brně. Redakce Blížkovský, Bohumil a kol. 1. vyd. Brno: KONVOJ, spol. s r.o., 2007, str. 22-24

<sup>131</sup> vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

<sup>132</sup> Kolektiv autorů. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005, str. 11

<sup>133</sup> zákon č. 231/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>134</sup> zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>135</sup> zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů



v územně správním členění, reforma ústřední státní správy a reforma způsobu výkonu veřejné správy neboli zavedení tzv. Efektivní veřejné správy.<sup>136</sup> K provedení této fáze reformy musí být přijaty především odpovídající legislativní změny a další opatření, a tak třetí fáze reformy veřejné správy není dosud ukončena.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> ZAJÍČEK, Z. *Dokončení reformy veřejné správy a aktuální aspekty veřejné správy* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2008. [cit. 2016-02-22]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/pyloha-y-1-nmv-mgr-zaj-yek-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/pyloha-y-1-nmv-mgr-zaj-yek-pdf.aspx)

<sup>137</sup> POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2002, str. 251

### 3 Obec s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností byly jako nová správní jednotka ustanoveny v druhé fázi reformy veřejné správy v souvislosti se zánikem okresních úřadů, jejichž kompetence byly na tyto obce z větší části přeneseny. Obce s rozšířenou působností se tak staly základním článkem pro výkon státní správy na místní úrovni. V této kapitole bude věnována pozornost postavení obce s rozšířenou působností v právním řádu, její charakteristice, působnosti, orgánům, vymezení oblastí její agendy, vztahům, které pojí obec s rozšířenou působností s dalšími subjekty, a závěrem rovněž srovnání systémů územní veřejné správy ve vybraných evropských zemích.

#### 3.1 Postavení obce s rozšířenou působností v právním řádu

Právní postavení obcí s rozšířenou působností v právním řádu vychází v prvé řadě z ústavního zakotvení a úpravy územní samosprávy. Garance územní samosprávy je upravena v čl. 8 Ústavy<sup>138</sup>, řadí se mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu, a tvoří tedy součást materiálního ohniska Ústavy. Na základě čl. 9 odst. 2 je tak zakotvení územní samosprávy nezměnitelné.<sup>139</sup> Samotnému zakotvení obcí se pak věnuje hlava sedmá Ústavy. Dle této hlavy je určeno rozčlenění České republiky na obce, které jsou pak dále součástí jednotlivých krajů jako vyšších územních samosprávných celků. Ústava prohlašuje obce za základní územní samosprávné celky, které jsou územními společenstvími občanů s právem na samosprávu. Obcím je také stanovena forma veřejnoprávní korporace, s čímž souvisí právo vlastnit majetek a hospodaření s ním dle vlastního rozpočtu. Ústava rovněž zakotvuje základní orgán obce, kterým je její zastupitelstvo. Pro podstatu obcí s rozšířenou působností je potřeba zmínit rovněž čl. 105 Ústavy, který umožňuje na základě zákona svěřit výkon státní správy orgánům samosprávy, čímž je položen základ pro výkon přenesené působnosti obcí. V souvislosti s normativní činností obcí Ústava rovněž zakotvuje možnost vydávání podzákonných právních předpisů přímo obcemi. Ty mohou, respektive zastupitelstvo, na jedné straně na základě čl. 104 odst. 3 vydávat v rámci své samostatné působnosti obecně závazné vyhlášky. Na druhé straně je Ústava na základě čl. 79 odst. 3 opravňuje k vydávání právních předpisů v rámci jejich

---

<sup>138</sup> ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>139</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 14

přenesené působnosti, a to sice v mezích zákona, a pokud zákon k jejich vydání obsahuje speciální zmocnění. Tyto podzákoné právní předpisy vydávané v oblasti státní správy jsou nazývány nařízeními<sup>140</sup> a pravomoc k jejich vydání náleží radě obce, pokud je zřízena, jinak zastupitelstvu.<sup>141</sup> Ústavní garance územní samosprávy obsahuje rovněž instituty k ochraně samosprávy před nezákonnými zásahy státu. Dle čl. 101 odst. 3 Ústavy „*stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem*“. Pokud by bylo toto ustanovení porušeno, může se obec bránit podáním tzv. *komunální ústavní stížnosti* dle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy.<sup>142</sup>

Zákonnou úpravu pro všechny obce představuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Výjimku tvoří hlavní město Praha, které je upraveno samostatně zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. O konkrétních otázkách, které upravuje zákon o obcích, bude pojednáno v následujících částech této práce. Prozatím lze tedy shrnout, že zákon o obcích obsahuje obecnou úpravu obecního zřízení, vymezuje oblast samostatné a přenesené působnosti, stanovuje orgány obce, obsahuje ustanovení o dozoru a o kontrole v oblasti samostatné a přenesené působnosti, obsahuje úpravu týkající se statutárních měst a některých dalších oblastí.

V rámci dalších zákonů jsou upraveny například tyto záležitosti obcí:<sup>143</sup>

- volby do zastupitelstev a místní referendum<sup>144</sup>,
- záležitosti úředníků územních samosprávných celků<sup>145</sup>,
- majetek a hospodaření obcí<sup>146</sup>,
- záležitosti regionálního rozvoje, místních poplatků, obecní policie, přístupu k informacím<sup>147</sup> a další.

---

<sup>140</sup> § 11 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>141</sup> § 84 odst. 3 a § 100 odst. 2 písm. d) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>142</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 16

<sup>143</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 53-57

<sup>144</sup> např. zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 159/2006, o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>145</sup> zákon č. 213/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>146</sup> např. zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

<sup>147</sup> např. zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, zákon ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon ČNR č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

V právním řádu jsou samotné obce s rozšířenou působností zakotveny zákonem o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností<sup>148</sup>. Tento zákon, jak již bylo uvedeno v předchozí části práce, obsahuje pouze jmenovitý výčet obcí, které se k 1. 1. 2003 staly obcemi s rozšířenou působností.<sup>149</sup> Na základě tohoto zákona jsou pak správní obvody obcí s rozšířenou působností upraveny vyhláškou ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb.<sup>150</sup> Tato vyhláška obsahuje u každé obce s rozšířenou působností, které jsou řazeny dle krajů, přesné určení území obcí, které tvoří jejich správní obvody.<sup>151</sup> Další právní úpravou vztahující se k obcím s rozšířenou působností je zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, který mění a zrušuje ustanovení příslušných zákonů ve vztahu k přechodu některých kompetencí okresních úřadů na úřady obcí s rozšířenou působností.

Postavení obcí s rozšířenou působností v právním řádu není upraveno pouze na zákonné úrovni, ale na jejich úpravu se samozřejmě vztahuje i řada podzákonných právních předpisů. Tyto předpisy tvoří na jedné straně nařízení vlády a vyhlášky ministerstev, na druhé straně také předpisy samotné územní samosprávy.

Dle Ústavy je Česká republika povinna dodržovat také závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodních smluv, a proto se také na právní úpravu obcí s rozšířenou působností vztahují právní předpisy Evropské unie a mezinárodní smlouvy. Z oblasti práva EU lze uvést například směrnici Rady 94/80/ES, ze dne 19. prosince 1994, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky.<sup>152</sup> Z dokumentů na mezinárodní úrovni je to pak například Evropská charta místní samosprávy, přijatá Radou Evropy v roce 1985 a podepsaná Českou republikou v roce 1998.<sup>153</sup>

---

<sup>148</sup> zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb.

<sup>149</sup> příloha č. 2 k témuž zákonu

<sup>150</sup> vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

<sup>151</sup> § 14 a násl. téže vyhlášky

<sup>152</sup> *EUR-Lex* [online]. *Úřední věstník L 368*, 31/12/1994 S. 0038 - 0047. [cit. 2016-03-01]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994L0080:CS:HTML>

<sup>153</sup> Evropská charta místní samosprávy vyhlášená pod číslem 181/1999 Sb., ve sdělení číslo 369/1999 Sb.

## 3.2 Obecná charakteristika obce

Obce s rozšířenou působností jsou ve svém základu obcemi tak, jak je charakterizuje zákon o obcích. Z tohoto důvodu je třeba nejprve uvést základní ustanovení, která se týkají obecné úpravy obcí.

Zákonem jsou obce vymezeny jako základní územní společenství občanů. Obce jsou tvořeny vlastním územím, které je určeno hranicí obce. Obce jsou, jak již bylo uvedeno, právními osobami ve formě veřejnoprávní korporace, které vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost vyplývající z těchto vztahů. Mezi hlavní úkoly obce patří péče o všestranný rozvoj jejího území a potřeby svých občanů, kdy v rámci plnění svých úkolů musí dbát též veřejného zájmu.<sup>154</sup>

### 3.2.1 Druhy obcí

Z hlediska obcí s rozšířenou působností je důležité dělení obcí dle rozsahu jejich přenesené působnosti. Více o tomto dělení bude uvedeno v následující kapitole této práce. Nelze ovšem zapomenout na rozdělení druhů obcí tak, jak ho uvádí zákon o obcích. Tento zákon zakotvuje jednotnou úpravu pro všechny typy obcí, nalézajících se na území České republiky. Z tohoto pravidla se ovšem vyděluje hlavní město Praha, které má svoji úpravu ve zvláštním zákoně<sup>155</sup>, a to z důvodu svého specifického postavení jako obce a zároveň vyššího územního samosprávného celku.

Zákon o obcích stanoví, kdy může být obec *městem*. Podmínkou je vždy, aby obcí byla podána žádost předsedovi Poslanecké sněmovny. Obec tak může učinit, pokud na jejím území žije alespoň 3000 obyvatel, nebo pokud byla městem přede dnem 17. 5. 1954. Předseda Poslanecké sněmovny v tomto případě obec stanoví městem po vyjádření vlády. Zákon dále stanovuje případy, kdy se může stát obec městem při sloučení či oddělení obcí. Jakýsi staronový institut byl do českého právního řádu zaveden novelou obecního zřízení č. 234/2006 Sb.<sup>156</sup>, která tak po více než padesáti letech obnovila status *městysů*. Pro stanovení městyse

<sup>154</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 129

<sup>155</sup> zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

<sup>156</sup> zákon č. 234/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 46/2004 Sb.

platí stejné podmínky jako pro stanovení města, jen zde chybí zákonný požadavek minimálního počtu obyvatel.<sup>157</sup>

Zvláštní skupinu pak tvoří *statutární města*. Tato města jsou taxativně vymezena § 4 zákona o obcích a jejich počet je aktuálně stanoven na dvacet pět. Jedná se o taková města, která mají fakultativní oprávnění členit svá území na městské obvody nebo městské části s vlastními samosprávnými orgány. Pokud se město rozhodne pro tuto možnost, stává se tzv. *územně členěným statutárním městem* a je povinno vydat tzv. *statut* (formou obecně závazné vyhlášky), který upraví působnost a vztahy mezi orgány statutárního města a orgány jeho jednotlivých částí či obvodů.<sup>158</sup> Z hlediska obcí s rozšířenou působností je nutno podotknout, že všechna statutární města mají zároveň postavení těchto obcí.

Poslední kategorií jsou zbylé obce, které nemají žádné z výše jmenovaných označení, a jsou tedy prostými obcemi.

### 3.2.2 Znaky obce

Obec s rozšířenou působností je stejně jako ostatní obce charakterizována několika základními znaky. Mezi tyto znaky patří:<sup>159</sup>

- územní základ,
- osobní základ,
- samospráva.

Územní základ obce tvoří jedno či více katastrálních území, která jsou oddělena od území jiných obcí hranicí obce. Územím obce je v zásadě takový prostor, v rámci kterého obec vykonává svoji působnost. Toto vymezení je vzhledem k obcím s přenesenou působností zvláště významné. Zatímco samostatnou působnost obce vykonávají pouze na svém území, působnost přenesenou mohou vykonávat v případech stanovených zákonem rovněž mimo své území. Takto vykonávají obce s přenesenou působností záležitosti státní správy rovněž pro území jiných obcí, které leží v jejich správním obvodu. Výkon působnosti může být modifikován na základě zákona, popřípadě na základě rozhodnutí určitého orgánu, který jej činí na základě zákona či rovněž

---

<sup>157</sup> § 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>158</sup> § 130 a následující téhož zákona

<sup>159</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 62

veřejnoprávní smlouvou.<sup>160</sup> Na základě zákona o obcích je každá část státního území přiřazena k území určité obce, a to s výjimkou vojenských újezdů dle zákona o zajišťování obrany České republiky<sup>161</sup>.

Zákon rovněž připouští různé možnosti změn území obce. Těchto možností je v zásadě pět. Patří mezi ně sloučení, připojení, oddělení obce (obcí), další změny hranic, které nejsou učiněny na základě předchozích možností, a konečně změna či zrušení vojenského újezdu podle zvláštního zákona. Sloučení i připojení obcí je provedeno na základě dohody sousedících obcí, o které rozhodnou zastupitelstva těchto obcí. Zájmy občanů obce na slučování či připojení jsou chráněny možností uskutečnění místního referenda do 30 dnů od rozhodnutí zastupitelstev o slučování či připojení. Poté je třeba souhlasného vyjádření občanů v tomto referendu v té obci, ve které byl návrh na konání referenda podán. Po rozhodnutí zastupitelstev či stanovisku přijatém v místním referendu jsou obce povinny svůj záměr oznámit krajskému úřadu. Slučované či připojované a stávající obce by se měly shodnout na názvu. Pokud by měly nést název úplně nový, musí ho schválit Ministerstvo vnitra, to také rozhoduje o názvu v případě, kdy se obce nedohodnou. Na nově vzniklou obec pak přecházejí veškerá práva, povinnosti i majetek původních obcí.<sup>162</sup> Při oddělení části obce je obligatorní vyhlášení místního referenda v té části obce, která se chce oddělit. Konečné slovo má krajský úřad, který na návrh obce a při kladném výsledku referenda o oddělení rozhoduje. Podmínky pro oddělení obce jsou kladeny na samotné území a na počet obyvatel jak nově vzniklé obce, tak obce stávající. Tyto a další podmínky jsou vyjádřeny v § 21 a následujících zákona o obcích. Při změnách hranic, které nevycházejí ze sloučení, připojení či oddělení obcí, postačuje pouhá dohoda obcí a projednání s příslušným katastrálním úřadem.<sup>163</sup>

Jak již z ustanovení čl. 100 Ústavy vyplývá, jsou obce územními společenstvími občanů. Osobní základ obce ovšem netvoří pouze její občané, ale rovněž jiné osoby, které mají na jejím území bydliště, popřípadě zde vlastní nemovitost. Jednotlivé skupiny tvořící osobní základ obce se od sebe odlišují především v míře jejich oprávnění podílet se na správě záležitostí obce. Občanem obce je dle zákona o obcích taková fyzická osoba, která je občanem České republiky

---

<sup>160</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 70

<sup>161</sup> zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>162</sup> § 19 téhož zákona

<sup>163</sup> § 26 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

a je na území obce hlášena k trvalému pobytu. Právo aktivně se podílet na správě obce a osobně tak uplatňovat své právo na samosprávu se aktivuje dosažením 18 let věku. Stejná práva jako občané obce mají pak cizinci, kteří jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu, o nichž to stanovuje mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. Tito obyvatelé mají výhradní aktivní a pasivní právo ve volbách do zastupitelstva obce a právo hlasovat v místním referendu. Poslední skupinu obyvatel, kteří mohou uplatňovat určitá práva, jsou ty fyzické osoby, které dosáhly 18 let a vlastní na území obce nemovitost. Všem uvedeným kategoriím osob je pak přiznáno právo vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva k projednávaným záležitostem, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu a závěrečného účtu obce a nahlížet do nich, požadovat po radě či zastupitelstvu obce projednání určité záležitosti spadající do samostatné působnosti obce a podávat orgánům obce návrhy, připomínky a podněty.<sup>164</sup> Právo volit a být volen do obecního zastupitelstva za stejných podmínek jako občané České republiky mají také občané Evropské unie, kteří mají na našem území bydliště.<sup>165</sup>

Konečně posledním znakem je právo obce na samosprávu. O samosprávě jako takové již bylo pojednáno v předchozích kapitolách této práce a dále bude rozvedena v rámci vymezení působnosti obce a jejích orgánů.

### **3.3 Charakteristika obce s rozšířenou působností**

Obec s rozšířenou působností lze charakterizovat jako obec, které byl svěřen výkon státní správy rovněž pro obce náležející do jejího správního obvodu.<sup>166</sup> Státní správu vykonává obec s rozšířenou působností jako tzv. přenesenou působnost obce. Jedním ze základních znaků obce s rozšířenou působností je skutečnost, že výkon státní správy byl těmto obcím svěřen v nejširším rozsahu. Obce s rozšířenou působností tak vykonávají základní rozsah přenesené působnosti, který je svěřen všem obcím, dále pak takový rozsah přenesené působnosti, který náleží obcím s pověřeným obecním úřadem, a konečně také záležitosti, které přísluší vykonávat pouze obcím s rozšířenou působností.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> § 16 a § 17 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>165</sup> čl. 20 odst. 2 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie

<sup>166</sup> správní obvod obcí s rozšířenou působností je vymezen vyhláškou Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

<sup>167</sup> § 66 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů



V průběhu reformy veřejné správy bylo vytvořeno celkem 205 obcí s rozšířenou působností. V souvislosti se zánikem okresních úřadů měl být dále zajištěn efektivní výkon veřejné správy a její dostupnost pro občany. Již bylo uvedeno, že konečný počet obcí s rozšířenou působností se od počtu stanoveného na základě analýz odchýlil. Tento stav vyvolalo především úsilí obcí o získání statutu obce s rozšířenou působností. Ačkoli tyto obce často nesplňovaly kritéria, spojovaly obce s novým postavením získání prestiže a případné další výhody, které by jim přineslo jejich střediskové určení.<sup>168</sup>

O konečném počtu obcí s rozšířenou působností polemizuje řada autorů. Snížení počtu obcí s rozšířenou působností by dle některých názorů vedlo k vyřešení problémů s financováním veřejné správy a ke zvýšení její efektivity. Problémy je třeba spatřovat také v oblasti odborného personálního obsazení úřadů. Vzhledem k počtu obcí s rozšířenou působností se v některých obcích setkáváme s chybějícími úředníky, kteří by splňovali potřebnou kvalifikaci. S procesem modernizace veřejné správy a s ní spojené elektronizace rovněž ztrácí na významu původní záměr reformy veřejné správy, kterým bylo přenesení veřejné správy co nejbližší občanům. Zvyšování dostupnosti veřejné správy pomocí moderních technologií tak podporuje úvahy o snížení počtu obcí s rozšířenou působností.<sup>169</sup>

Původní stanovení počtu obcí s rozšířenou působností mělo na jedné straně respektovat přirozené mikroregionální vazby, na straně druhé mělo rovněž zajistit efektivní výkon a dostupnost veřejné správy. Za tímto účelem byly správní obvody obcí s rozšířenou působností určeny tak, aby zahrnovaly přibližně stejný počet obyvatel. Z důvodu nedodržení původního návrhu počtu obcí s rozšířenou působností se tak v současnosti setkáme z hlediska jejich správních obvodů s velkými rozdíly. Tyto rozdíly pak s sebou přinášejí řadu výše zmíněných problémů. V celorepublikovém srovnání lze uvést jako příklad počet obyvatel ve správním obvodu obce s rozšířenou působností Brno - 322 805 a Králíky - 7 572.<sup>170</sup> V případě Brna je třeba poznamenat, že k realizaci výkonu veřejné správy jistě přispívá skutečnost, že se jedná o územně členěné statutární město. Na druhou stranu by jistě přineslo řadu problémů, pokud by město k územnímu členění

---

<sup>168</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 89-90

<sup>169</sup> KOČÍ, R. Přítomnost a budoucnost veřejné správy ve světle agend řídičů. *Veřejná správa*, 2013, roč. XXIV, č. 8, str. 18 - 22

<sup>170</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Informativní počet občanů v ČR ve všech obcích, v obcích 3. typu a v městských částech*. [cit. 2016-03-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatele-v-obcích.aspx>

neprístupilo.<sup>171</sup> Jako další příklad jsou v následující tabulce uvedeny velikosti správních obvodů a počty obyvatel ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností v Plzeňském kraji.

Tabulka č. 1: Počet obyvatel ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností v Plzeňském kraji<sup>172</sup>

<b>Obec s rozšířenou působností</b>	<b>Počet obyvatel ve správním obvodu</b>
<b>Blovice</b>	11 730
<b>Domažlice</b>	38 887
<b>Horažďovice</b>	11 605
<b>Horšovský Týn</b>	14 101
<b>Klatovy</b>	49 357
<b>Kralovice</b>	21 963
<b>Nepomuk</b>	10 956
<b>Nýřany</b>	54 620
<b>Plzeň</b>	176 470
<b>Přeštice</b>	21 566
<b>Rokycany</b>	46 673
<b>Stod</b>	22 375
<b>Stříbro</b>	16 405
<b>Sušice</b>	24 107
<b>Tachov</b>	34 016

Tyto příklady dokládají, že původní záměry reformy veřejné správy nejsou, co do naplnění cílů, zcela v souladu s praxí obcí s rozšířenou působností.

Stát podporuje ze zákona obec při výkonu přenesené působnosti finančním příspěvkem.<sup>173</sup> Právě financování státní správy vykonávané obcemi bývá často řešenou otázkou. Ačkoli dotace státu na výkon přenesené působnosti z větší části pokryjí náklady (výkon přenesené působnosti obce financují také z vybraných správních pokut a sankčních plateb), není v obcích výjimkou, že chybějící prostředky musejí obce hradit ze svých rozpočtů. Finanční náklady na výkon státní správy tak musejí obce vynaložit na úkor samosprávy. Na tento fakt upozornil rovněž Ústavní soud: „...*přílišné zatěžování samosprávy výkonem státní správy*“

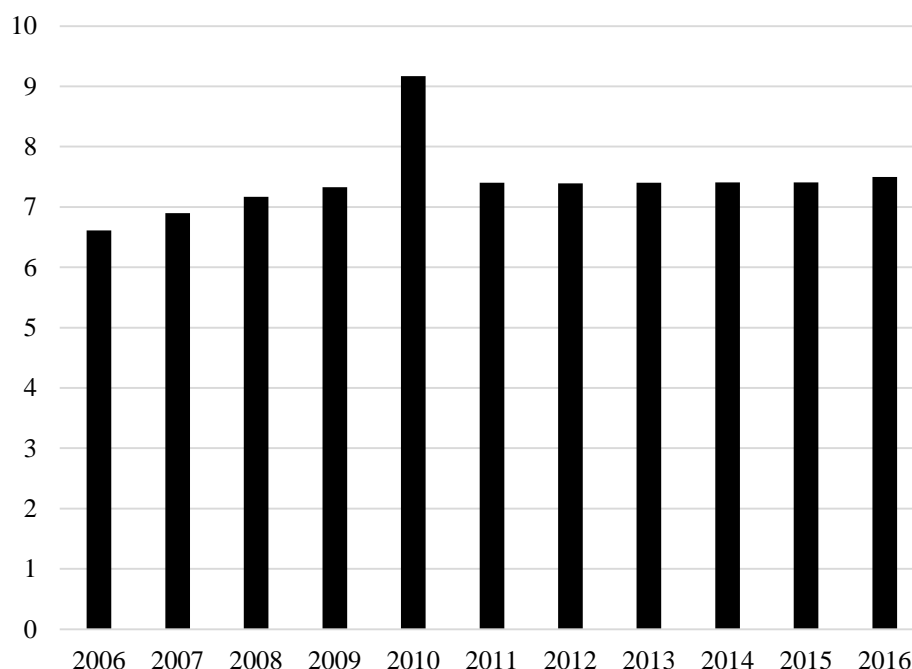
<sup>171</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 23

<sup>172</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Informativní počet občanů v ČR ve všech obcích, v obcích 3. typu a v městských částech*. [cit. 2016-03-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatel-v-obcich.aspx>

<sup>173</sup> § 62 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

však může ohrožovat její majetkovou a finanční nezávislost“.<sup>174</sup> Otázky financování přenesené působnosti mají dle mého názoru největší dopad na obce s rozšířenou působností s malým správním obvodem. V případě, že příspěvek na výkon státní správy nepostačuje, hradí obce svoji přenesenou působnost především z vybraných správních poplatků. Obce s malým správním obvodem tak vzhledem k menšímu počtu obyvatel na těchto poplatcích obdrží méně než jiné obce. Z tohoto důvodu pak tyto obce musejí uvolnit větší částky na dofinancování přenesené působnosti z vlastních prostředků.<sup>175</sup>

Graf č. 1: Výše příspěvku obcím na výkon státní správy (v mld.)<sup>176</sup>

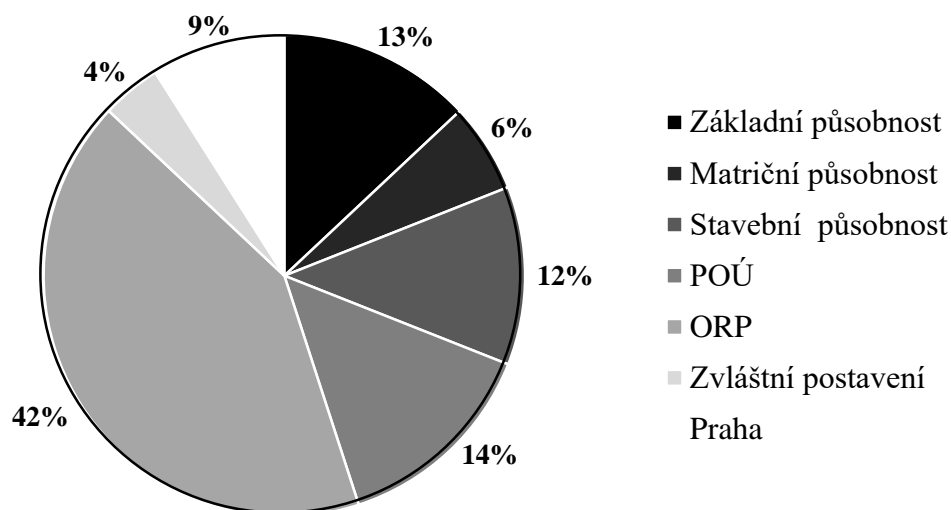


<sup>174</sup> nález Ústavního soudu České republiky ze dne 5. února 2003 č. 53/2003 Sb. ve věci návrhu na zrušení bodů 2, 5, 6, 7, 8, 9 a 11 čl. CXVII zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

<sup>175</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 24

<sup>176</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Příspěvek na výkon státní správy*. [cit. 2016-03-02]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>

Graf č. 2: Rozložení příspěvku na výkon státní správy mezi jednotlivé působnosti obcí v roce 2016 <sup>177</sup>



K charakteristice obce s rozšířenou působností lze dále zařadit vymezení její působnosti a činnosti, jejích orgánů a dalších záležitostí, kterým se věnují následující samostatné kapitoly.

### 3.4 Působnost obce s rozšířenou působností

Dle Kopeckého lze působnost vymežit jako souhrn práv a povinností, které jsou obci stanoveny k plnění jejích úkolů.<sup>178</sup> Obec využívá svoji působnost pro regulaci určitých společenských vztahů v rámci svého území a vůči osobám, které se na tomto území nalézají. Takto můžeme rozlišit působnost územní, osobní a věcnou. Věcná působnost se pak dále dělí na samostatnou a přenesenou. S pojmem působnost se pojí pojem pravomoc, které ovšem nelze navzájem zaměňovat. Pravomocí se rozumí soubor nástrojů, díky němuž může obec svoji působnost vykonávat<sup>179</sup> (např. v rámci samostatné působnosti má zastupitelstvo obce pravomoc uložit určitou povinnost k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku vydáním obecně závazné vyhlášky).<sup>180</sup>

<sup>177</sup> Deník veřejné správy [online]. Příspěvek na přenesenou působnost v roce 2016. [cit. 2016-03-02]. Dostupné z: <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6706403&ht=obec+s+roz%9A%ED%F8enu+p%F9sobnost%ED>

<sup>178</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 163

<sup>179</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. Vydání. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 132

<sup>180</sup> § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Územní působnost obce se se vztahuje na takový územní prostor, který je vymezen hranicemi obce. V takto stanoveném území je obec oprávněna zajišťovat plnění svých úkolů. Území omezuje obec především ve výkonu činností, které spadají do oblasti veřejného práva. Ovšem pokud obce vystupují v právních vztazích z titulu práva soukromého (např. podnikatelské aktivity obcí), nejsou územně omezeny.<sup>181</sup> Možnost výkonu působnosti pouze na území své obce se liší v případě, zda jde o výkon působnosti samostatné, či přenesené. Mimo své území smí obec vykonávat samostatnou působnost pouze na zákonném podkladě.<sup>182</sup> Při výkonu přenesené působnosti ovšem může být administrativní území obcí na základě zákona různě modifikováno. Takto to je typické u obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností, kdy tyto obce vykonávají jim svěřené úkoly státní správy pro svůj správní obvod, tedy i pro území jiných obcí. Rozsah území pro výkon přenesené působnosti může být modifikován také na základě veřejnoprávní smlouvy či na návrh obce s pověřeným obecním úřadem.<sup>183</sup>

Osobní působnost obce je rovněž spojena s jejím územím či správním obvodem. Tato působnost se vztahuje na všechny osoby, které se na jejím území nalézají. Koudelka rovněž uvádí, že akty obce mohou působit rovněž vůči jiným veřejnoprávním korporacím (tedy rovněž vůči právnickým osobám veřejného práva). Na takové osoby se vztahuje působnost obce v případě, že na jejím území vlastní majetek. *„Tato jiná obec či stát může být tak zavázána k určité povinnosti aktem obce např. jako vlastníci nemovitostí na území obce nebo tehdy, jestliže obec podniká a má na území jiné obce svou podnikatelskou provozovnu nebo v rámci přenesené působnosti vykonává působnost obecního živnostenského úřadu pro jinou obec, která je zároveň živnostníkem.“*<sup>184</sup>

Věcná působnost obce zahrnuje rozmanité záležitosti, které mají veřejný charakter. Dle určitých společných znaků těchto záležitostí lze věcnou působnost obcí členit do určitých skupin. Jedno možné členění je na působnost *vrchnostenskou* a *nevvrchnostenskou*. Vrchnostenská působnost obcí je souhrnem otázek, oblastí či vztahů, které obec spravuje v rámci veřejné správy. Obec zde vystupuje vůči podřízeným subjektům jako nositel veřejné správy a je oprávněna rozhodovat

<sup>181</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 147

<sup>182</sup> např. § 3a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

<sup>183</sup> §66a a §66b zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>184</sup> KOUDELKA, Z. *Průvodce územní samosprávou po 1. 1. 2003*. Praha: Linde Praha, a. s., 2003, str. 46

o jejich právech a povinnostech. Do vrchnostenské působnosti obcí patří také výkon jiných veřejných úkolů, které jsou někdy označovány jako *pečovatelská správa*. Nevrchnostenská působnost reprezentuje postavení obce jako subjektu soukromého práva.<sup>185</sup>

Pro českou veřejnou správu je ovšem typické dualistické pojetí působnosti, a tedy členění působnosti územních samosprávných celků na působnost samostatnou a přenesenou. Toto členění má zásadní význam rovněž pro téma této diplomové práce a z toho důvodu o něm bude dále pojednáno podrobněji.

### 3.4.1 Samostatná působnost

Samostatná působnost obce se týká plnění úkolů v rámci obecní samosprávy. Tato působnost je tak projevem decentralizace veřejné správy. Pro vymezení oblasti samostatné působnosti je nejvhodnější uvést ustanovení § 35 zákona o obcích. Ten do samostatné působnosti obce v odst. 1 negativně vypočítává záležitosti, které jsou jak v zájmu jejím, tak v zájmu jejích občanů, přičemž tyto záležitosti současně nesmějí být svěřeny zákonem krajům ani se nesmí jednat o výkon přenesené působnosti. Jedná se také o záležitosti, které nesmějí být zvláštním zákonem svěřeny správním úřadům jako výkon státní správy. Určitou záležitost lze svěřit do samostatné působnosti obce konečně také zákonem.<sup>186</sup> K záležitostem spadajícím do samostatné působnosti obce se vyjádřil rovněž Ústavní soud, který samostatnou působnost vymezil jako „...*takové věci, které svými kořeny tkví právě v místním společenství a mají k němu specifický vztah za předpokladu, že mohou být místním společenstvím ve vlastní odpovědnosti a samostatně zvládnuty*“.<sup>187</sup>

Jak z nálezu Ústavního soudu vyplývá, vykonávají obce samostatnou působnost na vlastní odpovědnost. Při jejím výkonu platí, že obce jsou vázány zákonem a jinými právními předpisy, které jsou vydány na základě zákona.<sup>188</sup> Na rozdíl od výkonu přenesené působnosti nejsou obce vázány vnitřními předpisy ať již státu, či vyššího orgánu samosprávy.<sup>189</sup> Při vydávání obecně závazných vyhlášek se pak obce řídí pouze zákonem. V případech, kdy obec v rámci

---

<sup>185</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 170-173

<sup>186</sup> § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>187</sup> nálezu Ústavního soudu České republiky ze dne 24. listopadu 1998 sp. zn. Pl. ÚS 38/97

<sup>188</sup> § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>189</sup> § 61 odst. 2 písm. b) téhož zákona

své samostatné působnosti přijímá správní rozhodnutí, je v konkrétním případě vázána rovněž právním názorem odvolacího orgánu, případně správního či Ústavního soudu.<sup>190</sup>

V zásadě nelze nijak taxativně stanovit všechny záležitosti, které patří do samostatné působnosti obce, a to především z toho důvodu, že potřeba úpravy určitých místních záležitostí se často mění a rovněž v jednotlivých obcích může vykazovat odchylky. Také z tohoto důvodu je někdy uváděno rozlišování záležitostí v oblasti samostatné působnosti obce na záležitosti *fakultativní* a *obligatorní*. Ve vztahu k obligatorním záležitostem obcí v samostatné působnosti má stát určitý zájem na tom, aby tyto záležitosti obec upravila či jiným způsobem zajistila. Obci je tedy stanovena k úpravě těchto záležitostí povinnost. V případě fakultativních záležitostí stát stanoví obci pouze možnost upravit tyto záležitosti určitým způsobem. Konečné rozhodnutí je tedy ponecháno k uvážení obci. Příkladem, který uvádí Hendrych, je § 1 zákona o místních poplatcích<sup>191</sup>, který obsahuje toto ustanovení: „*Obce mohou vybírat tyto místní poplatky...*“ Stát zde tedy obci nestanovuje povinnost tyto poplatky vybírat, pouze jí nabízí možnou právní regulaci.<sup>192</sup>

Pozitivní vymezení záležitostí v samostatné působnosti obcí zákonem o obcích obsahuje úkoly, které jsou svěřeny zastupitelstvu a radě obce s výjimkou záležitostí, které vykonávají v přenesené působnosti, mezi něž patří rovněž vydávání nařízení obce. Zákon o obcích také svěřuje obcím s ohledem na místní předpoklady a zvyklosti vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a uspokojování potřeb občanů, kdy se jedná především o potřeby související s bydlením, ochranou a rozvojem zdraví, dopravou a spoji, informacemi, výchovou a vzděláváním, kulturním rozvojem a ochranou veřejného pořádku.<sup>193</sup> Toto vymezení pak doplňuje § 10 zákona o obcích možnostmi obce v samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznými vyhláškami, a to v případech stanovených písm. a) až c), či pokud tak stanoví zvláštní zákon.

Kategorizaci dalších záležitostí patřících do samostatné působnosti obce na základě zákona o obcích uvádí ve své publikaci Hendrych:<sup>194</sup>

---

<sup>190</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 124

<sup>191</sup> zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>192</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 150

<sup>193</sup> § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>194</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 152-153

- *záležitosti existence obce a jejích územních změn* (např. změny hranic obce, slučování obce, oddělení části obce, označování částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství aj.),
- *vnitřní organizace obce* (např. záležitosti místního referenda, volba, zřizování a ustanovování orgánů obce, zřízení obecní policie, udělování a odnímání čestného občanství aj.),
- *rozpočtové hospodaření,*
- *hospodaření s obecním majetkem,*
- *podnikatelské aktivity obce,*
- *zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek obce, jejich rušení, zakladatelské a zřizovatelské vztahy k nim,*
- *zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku,*
- *spolupráce obce s jinými subjekty* (např. zřizování svazku obcí, uzavírání smluv mezi obcemi ke splnění konkrétního úkolu, spolupráce s obcemi jiných států aj.),
- *záležitosti rozvoje obce* (např. schvalování programu rozvoje obce, schvalování územního plánu obce aj.).

Určení záležitostí v oblasti samostatné působnosti v zákoně o obcích doplňují také zvláštní zákony. Takto jsou určité úkoly v samostatné působnosti obcí stanoveny například na základě zákona o místních poplatcích, školského zákona<sup>195</sup> nebo například silničního zákona<sup>196</sup>. Zákon o obcích řeší ve svém § 8 nedostatek, kdy by zvláštní zákon neurčil, zda má být svěřená záležitost vykonávána v samostatné nebo v přenesené působnosti. Pro tuto situaci pak platí, že taková záležitost patří vždy do samostatné působnosti obce.<sup>197</sup>

### 3.4.2 Přenesená působnost

Přenesená působnost obce je situace, kdy obec sama plní určité záležitosti státní správy, které jí byly svěřeny na základě zvláštního zákona, přičemž platí, že výkon státní správy může být na obce přenesen v rozdílné míře. Z tohoto předpokladu vychází rovněž stanovení obcí s rozšířenou působností, kdy v jejich případě je přenesenou působností souhrn takových úkolů, které jsou ve svém

<sup>195</sup> zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>196</sup> zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů

<sup>197</sup> GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. Praha: Nakladatelství Oeconomica. VŠE Praha, 2005, str. 57



souhrnu charakteristické pro obec třetího stupně (jak bývají někdy obce s rozšířenou působností nazývány). Bez výkonu přenesené působnosti by obce s rozšířenou působností plnily pouze samosprávné funkce a neodlišovaly by se v rozsahu své působnosti od jiných obcí.

Ještě před tím, než přistoupíme k vymezení přenesené působnosti obcí s rozšířenou působností, je třeba nastínit určitá teoretická východiska, na kterých je v České republice založen rozsah a výkon přenesené působnosti obcemi s rozšířenou působností, resp. obcemi jako takovými.

Pro zajištění výkonu všech úkolů státu z hlediska státní správy musí stát vytvořit určitý systém orgánů. Tyto orgány vykonávají státní správu v území, jelikož výkon takovýchto úkolů není buď fakticky, nebo efektivně zvládnutelný z ústřední úrovně. Ve světě nalezneme různé druhy řešení, kterými se jednotlivé státy s tímto problémem vyrovnaly. V zásadě lze určit tři základní modely, které jsou založeny na vztahu státní správy a samosprávy, resp. na možnosti orgánů samosprávy vykonávat také jí svěřené úkoly státní správy.<sup>198</sup>

- oddělená státní správa a samospráva,
- plná samospráva,
- smíšená veřejná správa.

Model oddělený spočívá v existenci na sobě nezávislých orgánů státní správy a orgánů samosprávy v jednom území. Setkat se s tím lze např. ve Francii. Model plné samosprávy je založen na tom, že státní správa v podstatě není vykonávána a všechny záležitosti spadají do oblasti samosprávy. Tento model bývá někdy označován jako model anglický, protože je uplatňován především v zemích, kde je zaveden anglosaský právní systém (např. Anglie, USA).

Na podkladě reformy veřejné správy byla na našem území zvolena smíšená forma územní veřejné správy. Tato forma umožňuje svěřit územním samosprávným celkům rovněž výkon státní správy jako jejich přenesenou působnost.<sup>199</sup> Zavedený model veřejné správy ovšem nemá z teoretického hlediska čistě smíšený charakter. Vedle územních samosprávných celků, které vykonávají některé úkoly

---

<sup>198</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 26

<sup>199</sup> WOKOUN, R.; MATES, P.; KADERÁBKOVÁ, J. et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, str. 335

státní správy, u nás existuje také soustava specializovaných správních úřadů s územní působností.<sup>200</sup>

Podstatou přenesení výkonu státní správy na orgány obcí je především zajištění efektivity veřejné správy, kdy se pro stát v určitých případech jeví výhodnějším svěřit zajištění některých záležitostí subjektu, který je od státu odlišný. Důležitým faktorem je zde jistě působnost daných subjektů v území. V případě přenesené působnosti se jedná o využití dekoncentrace veřejné správy, jejímž výsledkem je, že obce tuto působnost stále vykonávají jménem státu, přičemž stát za tento výkon nese odpovědnost.<sup>201</sup> Výkon přenesené působnosti je zákonem uložen obci jako povinnost, obec tedy na výkon státní správy nemá na rozdíl od samosprávy zákonné právo, a je pouze na rozhodnutí státu, které záležitosti obci ke správě přenechá.<sup>202</sup>

Dle rozsahu přenesené působnosti lze rozeznávat tři kategorie obcí:<sup>203</sup>

- obce,
- *obce s pověřeným obecním úřadem* a
- *obce s rozšířenou působností*.

Obce jsou pověřeny výkonem státní správy v určitém základním rozsahu. Typické pro výkon takové správy je, že danou působnost mohou uplatňovat pouze v rámci svého území, nikoli na území jiných obcí. Druhý stupeň tvoří obce s pověřeným obecním úřadem, jimž již náleží širší rozsah přenesené působnosti, a to v tom smyslu, že pro výkon úkolů státní správy je jim stanoven určitý správní obvod, do něhož náležejí další obce.<sup>204</sup> Největším správním obvodem a také rozsahem přenesené působnosti pak disponují obce s rozšířenou působností, které jsou vždy rovněž obcemi s pověřeným obecním úřadem.<sup>205</sup> Zvláštní postavení zaujímají také obce s matričním úřadem a obce se stavebním úřadem.<sup>206</sup>

---

<sup>200</sup> Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, str. 353-354

<sup>201</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 99

<sup>202</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 154

<sup>203</sup> § 61 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>204</sup> § 64 odst. 1 téhož zákona

<sup>205</sup> § 66 odst. 1 téhož zákona

<sup>206</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 149

Tabulka č. 2: Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti <sup>207</sup>

Kategorie obcí	Počet obcí	Podíl (%)
Obce I	5004	80,1
Obce s matričním úřadem	623	10
Obce s matričním i stavebním úřadem	219	3,5
Obce se stavebním úřadem (bez matričního úřadu)	11	0,2
Obce s pověřeným obecním úřadem (které nejsou ORP)	183	2,9
<b>Celkem</b>	<b>6040</b>	<b>96,7</b>
Obce s rozšířenou působností	205	3,3
Praha	1	0
<b>CELKEM</b>	<b>6246</b>	<b>100</b>

Obce jsou povinny na základě zákona o obcích při výkonu přenesené působnosti dodržovat nejen zákony a jiné právní předpisy, závazné jsou pro ně rovněž usnesení vlády a směrnice ústředních správních úřadů a opatření přijatá při kontrole výkonu přenesené působnosti příslušnými orgány. Výjimku z těchto ustanovení představují opět právní předpisy obce, kterými jsou v případě přenesené působnosti tzv. *nařízení*, při jejichž vydávání se obec neřídí výše uvedenými interními akty nadřízených úřadů.<sup>208</sup> Jak uvádí ve své publikaci Kadečka, značně problematicky je řešena otázka vydávání nařízení obcí s rozšířenou působností. Tyto obce mohou v souladu s § 11 zákona o obcích vydávat nařízení s platností pro celý správní obvod. Tato koncepce je ovšem založena na popření demokratického principu, který spočívá ve svobodné volbě zástupců do orgánů obce. Vzhledem k tomu, že nařízení obce přijímají zástupci pouze jedné obce, avšak tento právní předpis je následně platný i na území jiných obcí, které si dané zástupce ne zvolily, postrádají tak tito zástupci k vydání nařízení demokratickou legitimaci. Nerovnost je tak vytvořena i mezi občany jednotlivých obcí, kdy občané obce s rozšířenou působností jako jediní mohou ovlivňovat složení orgánů příslušných k přijetí nařízení obce.<sup>209</sup>

<sup>207</sup> Ministerstvo vnitra [online]. *Analýza výkonu státní správy u obcí se základním rozsahem přenesené působnosti (s návrhem řešení)*. [cit. 2016-03-01]. Dostupné z: [www.mvcr.cz/soubor/analyza-kompetenci.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/analyza-kompetenci.aspx)

<sup>208</sup> § 61 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>209</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. Vydání. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 145-146

Jednotlivé záležitosti spadající do přenesené působnosti obce lze vzhledem k velkému počtu zákonů, v nichž jsou upraveny, a jejich častým změnám těžko vypočítat.<sup>210</sup> Jako příklad ovšem můžeme uvést zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a další.<sup>211</sup> Konkrétním úkolům, které zvláštní zákony svěřují do působnosti obce s rozšířenou působností, bude věnována jiná část této práce.

Vzhledem ke skutečnosti, že v rámci přenesené působnosti obcí je vykonávána státní správa, plní stát vůči obcím určité pomocné a kontrolní funkce. K pomocným funkcím můžeme přiřadit jednak poskytování státního příspěvku obcím na výkon státní správy<sup>212</sup> a dále pak zajišťování metodické a odborné pomoci v oblasti přenesené působnosti obcí krajským úřadem.<sup>213</sup> Kontrolní funkce vůči přenesené působnosti obcí zajišťuje rovněž krajský úřad v přenesené působnosti, v případě městských obvodů či částí územně členěných statutárních měst pak tyto funkce vykonává magistrát příslušného statutárního města.<sup>214</sup>

Zákon o obcích připouští přenesení výkonu přenesené působnosti na orgány jiných obcí. Toto přenesení lze uskutečnit z vůle samotné obce či jako opatření v rámci kontroly přenesené působnosti krajským úřadem, popř. Ministerstvem vnitra<sup>215</sup> v případě, že obec neplní své povinnosti. Nejčastějším důvodem k modifikaci výkonu přenesené působnosti je skutečnost, že určitá obec její výkon může zajistit pouze obtížně či ho nemůže zajistit vůbec. Takto mohou na základě veřejnoprávní smlouvy přenášet působnost obce, které spadají do obvodu jedné obce s rozšířenou působností, a to se souhlasem krajského úřadu.<sup>216</sup> Stejnou možnost modifikace přenesené působnosti mají rovněž obce s rozšířenou působností, které přísluší do stejného kraje, a to rovněž prostřednictvím

---

<sup>210</sup> KOPECKÝ, M.: *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, str. 205

<sup>211</sup> blíže Ministerstvo vnitra [online]. *Seznam platných právních předpisů týkající se činnosti orgánů krajů a orgánů obcí (aktualizovaný k 31. 12. 2014)*. [cit. 2016-02-26]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/seznam-platnych-pravnich-predpisu-tykajici-se-cinnosti-organu-kraju-a-organu-obci-aktualizovany-k-31-12-2014.aspx>, Ministerstvo vnitra [online]. *Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí*. [cit. 2016-02-26]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vestnik-vlady-pro-organy-kraju-a-organy-obci-717579.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

<sup>212</sup> § 62 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>213</sup> § 61 odst. 3 téhož zákona

<sup>214</sup> § 129 a následující téhož zákona

<sup>215</sup> § 65 a § 66b téhož zákona

<sup>216</sup> § 63 odst. 1 téhož zákona

veřejnoprávní smlouvy<sup>217</sup> a tentokrát se souhlasem Ministerstva vnitra.<sup>218</sup> Přenos může být uskutečněn rovněž mezi obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným obecním úřadem za podmínek § 66b odst. 3 zákona o obcích. K modifikaci přenesené působnosti může konečně dojít také na základě ustanovení zvláštního zákona.<sup>219</sup>

V případě problematiky modifikace přenesené působnosti spatřuji v souladu s názorem Kadečky<sup>220</sup> legislativní nedostatek v opomenutí přiznání možnosti přenesení výkonu státní správy v rámci přenesené působnosti také obcím s pověřeným obecním úřadem. Těmto obcím je umožněno přenášet základní rozsah jejich přenesené působnosti či na ně mohou přenášet svoji působnost obce s rozšířenou působností. Samy obce s pověřeným úřadem ovšem nemohou delegovat tu část působnosti, která je jim svěřena nad základní rozsah. Zákon rovněž neupravuje situaci, kdy by byla delegace přenesené působnosti přijata jako opatření nadřízeného úřadu v souvislosti s neplněním povinností obce. Na základě těchto skutečností se mi jeví jako nutné doplnění zákona o obcích o možnost delegace přenesené působnosti mezi orgány obcí s pověřeným obecním úřadem na základě veřejnoprávní smlouvy a dále o opatření v souvislosti s neplněním povinností obce. Krajský úřad jako nejbližší nadřízený orgán státní správy by měl dle mého názoru získat v tomto případě oprávnění k přenosu celého rozsahu či části přenesené působnosti obce s pověřeným úřadem. Přenesení by pak mělo být provedeno na orgány obce s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu se daná obec s pověřeným obecním úřadem nachází.<sup>221</sup>

### 3.5 Orgány obce s rozšířenou působností

Správa prostřednictvím orgánů obce je projevem práva územních samosprávních celků na samosprávu, se kterým se váže právo na ustanovování svých orgánů a úředních osob bez zásahu státní správy. Obec tak sama upravuje

---

<sup>217</sup> přehled všech uzavřených veřejnoprávních smluv v Plzeňském kraji k 1. 1. 2016: Plzeňský kraj [online]. *Přehled (tabulka) uzavřených veřejnoprávních smluv ke dni 1. 1. 2016.* [cit. 2016-02-26]. Dostupné z: <http://www.plzensky-kraj.cz/cs/clanek/prehled-tabulka-uzavrenych-verejnopravnich-smluv-ke-dni-1-1-2016>

<sup>218</sup> § 66a odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>219</sup> např. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>220</sup> KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. Vydání. Praha: C. H. BECK, 2003, str. 137

<sup>221</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 30-31

svoji vnitřní i vnější organizaci, přičemž zákonná úprava stanovuje pouze základy vnitřní organizace obce.<sup>222</sup> Orgány obce plní funkce jak v oblasti samostatné, tak v oblasti přenesené působnosti, přičemž rozsah kompetencí v daných oblastech působnosti obcí se u jednotlivých orgánů liší.

Zákon o obcích stanovuje orgány obce následovně: „*Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce.*“<sup>223</sup> Z rozhodnutí zastupitelstva obce mohou být dále zřízeny jeho výbory, na základě rozhodnutí rady obce pak její komise. Kategorii orgánů obce pak doplňují tzv. zvláštní orgány obce, které jsou zřizovány v souvislosti s přenesenou působností obce. Takové orgány nesou název komise. V souvislosti s účinností novely zákona o obecní policii<sup>224</sup> k 1. 1. 2003 může obec jako svůj orgán zřídit také tuto policii.

Jedním z nejdůležitějších orgánů obce je její *zastupitelstvo*. Tento orgán je volen přímo občany a nese tak přímou demokratickou legitimitu.<sup>225</sup> Zásadní význam zastupitelstva dokládá také skutečnost jeho ústavního zakotvení jako jediného z orgánů obce. Členové zastupitelstva jsou voleni přímo na čtyřleté funkční období.<sup>226</sup> Samotný počet členů zastupitelstva je určen dle počtu obyvatel k začátku roku, v němž se volby do zastupitelstev konají, a to v souladu s § 68 zákona o obcích. Volby do zastupitelstev obcí se řídí zvláštním zákonem.<sup>227</sup> Ve vztahu především k odměňování zastupitelů jsou členové zastupitelstva rozlišováni na uvolněné a neuvolněné.<sup>228</sup> Zákon dále stanovuje určitá práva a povinnosti členů. Jako příklad práv člena lze uvést právo volit a být volen do všech volitelných orgánů obce, předkládat návrhy k projednání, interpelovat radu obce a její jednotlivé členy a další subjekty stanovené zákonem či požadovat informace od stanovených zaměstnanců. Do povinností členů patří například účast na zasedání zastupitelstva, hájení zájmů občanů obce a další.<sup>229</sup>

Zastupitelstvo rozhoduje výlučně na svých zasedáních. Svolávání zasedání je jedním z úkolů starosty obce, kdy tato zasedání svolává dle potřeby,

---

<sup>222</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 154

<sup>223</sup> § 5 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>224</sup> zákon č. 311/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>225</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 169

<sup>226</sup> čl. 102 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>227</sup> zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>228</sup> nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů

<sup>229</sup> § 67 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

nejméně však jednou za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva jsou vždy veřejná. Usnášeníschopnost je dána přítomností nadpoloviční většiny zastupitelů, kdy zastupitelstvo rozhoduje nadpoloviční většinou hlasů všech zastupitelů. V zájmu zachování veřejnosti je o průběhu všech zasedání pořizován zápis, který je pak do deseti dnů poskytnut občanům k nahlédnutí. Zastupitelstvo obce lze rozpustit pouze za podmínek stanovených zákonem.<sup>230</sup>

Ústava svěřuje zastupitelstvu rozhodování v samostatné působnosti, s výjimkou záležitostí, které jsou svěřeny zastupitelstvu kraje. Ústava pak rovněž zastupitelstvu přiznává právo v rámci samostatné působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.<sup>231</sup> V oblasti přenesené působnosti může zastupitelstvo obce rozhodovat pouze na základě zákona. Konkrétní výčet pravomocí zastupitelstva obsahuje zákon o obcích. Důležité je uvést, že zastupitelstvo si může vyhradit také rozhodování v dalších záležitostech obce, které spadají do oblasti samostatné působnosti a nejsou svěřeny k rozhodování radě. K pravomocem zastupitelstva náleží například volba starosty, místostarosty, členů rady obce, stanovení jejich počtu a odvolávání je z funkce, zřizování a zrušování výborů, volba a odvolávání jejich předsedů a dalších členů. Zastupitelstvo zřizuje obecní policii, peněžní fondy obce, příspěvkové organizace, organizační složky obce a právnické osoby, schvaluje obecní rozpočet a závěrečný účet. Mezi další pravomoci patří vyhlášení místního referenda a schvalování územního plánu obce. Zastupitelstvu je dále vyhrazeno rozhodování o majetkových úkonech podle § 85 zákona o obcích.<sup>232</sup> Zastupitelstvo pak plní další úkoly, které mu svěřují zvláštní právní předpisy.<sup>233</sup>

Dalším z orgánů obce je *rada* jako její výkonný orgán. Členi rady jsou voleni z řad zastupitelů, přičemž jejich počet je vždy lichý a nesmí přesahovat třetinu jeho členů. Radu pak doplňuje rovněž starosta a místostarosta obce. Rada není zřizována v obcích s méně jak 15 zastupiteli. Zde plní její funkce starosta a zastupitelstvo. Podobně jako zastupitelstvo přijímá rada svá rozhodnutí na schůzích. Rozdíl lze ovšem spatřovat v neveřejnosti těchto schůzí a v nestanovení minimálního časového rozmezí pro konání schůzí, neboť rada se schází dle potřeby. Usnášeníschopnost a potřebný počet hlasů k přijetí usnesení

---

<sup>230</sup> § 87 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů  
<sup>231</sup> čl. 104 odst. 2 a 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>232</sup> § 84 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>233</sup> např. rozhodnutí o pořízení územního a regulačního plánu dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

je stanoven stejně jako u zastupitelstva. Neveřejné jsou rovněž zápisy ze schůzí rady, které jsou k dispozici pouze členům zastupitelstva.<sup>234</sup>

Při rozhodování ve věcech samostatné působnosti rada odpovídá zastupitelstvu, které jí rovněž může ukládat úkoly. Rada rovněž připravuje návrhy na jeho zasedání a zabezpečuje plnění přijatých usnesení. Zákon stanoví, kdy rada rozhoduje v přenesené působnosti. Mezi záležitostmi, které jsou radě obce svěřeny, lze jmenovat například zabezpečování hospodaření obce, stanovení počtu zaměstnanců obecního úřadu a organizačních složek obce, kontrolu plnění úkolů obecního úřadu v rámci samostatné působnosti, ukládání pokut v samostatné působnosti obce a další.<sup>235</sup> Mezi jednu z nejdůležitějších pravomocí rady v přenesené působnosti patří vydávání nařízení obce.<sup>236</sup>

Obec vystupuje navenek prostřednictvím svého *starosty*. Starostou se může stát pouze občan České republiky, kterého ze svých řad volí zastupitelstvo. Starosta je rovněž v některých svých pravomocích zastupitelstvu podřízen, neboť takové jeho úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva, mohou být bez splnění této podmínky absolutně neplatné.<sup>237</sup> Ve vztahu k zastupitelstvu starosta rovněž svolává a řídí jeho zasedání. Vůči radě obce starostovi přísluší určitá kontrolní pravomoc vůči jejím usnesením, kdy starosta smí takové usnesení pozastavit a předložit ho k rozhodnutí o jeho správnosti zastupitelstvu. Starosta rovněž svolává a řídí její schůze. Starosta je rovněž pověřen k zřízení zvláštních orgánů obce a jmenování a odvolávání jejich členů. Starosta na základě zákona o obcích odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok, dále vystupuje jako zaměstnavatel podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanovuje jejich plat, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, plní reprezentativní funkce, podepisuje spolu s místostarostou právní předpisy obce a další. Rada mu rovněž může svěřit rozhodování o určitých věcech v samostatné působnosti. Ve vztahu k přenesené působnosti starosta po projednání s ředitelem krajského úřadu může určité úkoly

---

<sup>234</sup> § 99 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>235</sup> § 102 téhož zákona

<sup>236</sup> zmocnění k vydání nařízení obce s rozšířenou působností obsahuje např. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů nebo zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>237</sup> náleží Ústavního soudu České republiky ze dne 12. dubna 2001 sp. zn. IV. ÚS 576/2000



v rámci této působnosti svěřit komisi a dále s jeho souhlasem jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu. Jako zástupce starosty vystupuje místostarosta.<sup>238</sup>

Vzhledem k agendě obcí s rozšířenou působností má zásadní význam *obecní úřad* (v případě statutárních měst jsou obecní úřady nazývány *magistráty*). Vedle zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu jej dle zákona tvoří rovněž starosta, místostarosta či místostarostové a případně tajemník obecního úřadu. Povinnost zřídit funkci tajemníka mají všechny obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem. Pro ostatní obce je zřízení této funkce fakultativní. Jak již bylo uvedeno, tajemníka obce jmenuje starosta se souhlasem ředitele krajského úřadu. Hlavní okruh činností tajemníka se pohybuje v oblasti přenesené působnosti obce, a to sice v záležitostech, které nebyly zákonem svěřeny radě či jinému orgánu. Dále tajemník plní vůči zaměstnancům obecního úřadu funkci statutárního orgánu zaměstnavatele, stanovuje jejich platy a vydává vnitřní směrnice obecního úřadu. Vůči zastupitelstvu a radě obce disponuje poradním hlasem na jejich zasedáních. Je mu zakázáno vykonávat funkce v politických stranách a hnutích.<sup>239</sup> Postavení zaměstnanců obecního úřadu upravuje zvláštní zákon<sup>240</sup>. Pro výkon činnosti úředníka samosprávného územního celku je v některých případech stanovených vyhláškou Ministerstva vnitra<sup>241</sup> potřeba odborné způsobilosti. Tyto případy se týkají především výkonu státní správy těmito osobami. Podmínka odborné způsobilosti, která je ověřena zkouškou, tak má zajistit odborný výkon přenesené státní správy.

Obecní úřad plní úkoly v samostatné působnosti obce pouze v případě, že mu je uloží zastupitelstvo či rada. Veškerá ostatní činnost obecního úřadu se týká přenesené působnosti. K zajištění jednotlivých činností jsou všechny úřady obcí s rozšířenou působností členěny na odbory a oddělení. O této organizaci obecního úřadu rozhoduje rada obce, která rovněž stanovuje počet úředníků.<sup>242</sup> Rozhodnutí, které odbory či oddělení budou zřízeny, náleží obci. Z tohoto důvodu není organizační struktura úřadů obcí s rozšířenou působností jednotná.

---

<sup>238</sup> § 103 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>239</sup> § 109 a násl. téhož zákona

<sup>240</sup> zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

<sup>241</sup> vyhláška Ministerstva vnitra č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

<sup>242</sup> § 109 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Nejčastěji se lze setkat s těmito odbory a odděleními:<sup>243</sup>

- odbor životního prostředí,
- odbor sociálních věcí a zdravotnictví,
- odbor dopravy a silničního hospodářství,
- odbor vnitřních věcí,
- odbor školství a kultury,
- odbor výstavby a územního plánování,
- odbor rozvoje města a investic,
- správní odbor,
- odbor správy majetku,
- živnostenský úřad,
- kancelář vedení úřadu města.

Obce se často liší i v úkolech, které jsou do jednotlivých odborů či oddělení zařazeny. Častým jevem je i přidružování agendy jednoho odboru k odboru jinému, jelikož obce nemohou (často z finančních důvodů) pro jednotlivé agendy zřídit samostatný odbor. Na základě analýzy provedené v roce 2011 tak nejčastěji přidružovanými odbory jsou odbor výstavby, správní a vnitřních věcí. Jako příklad přidružené agendy lze uvést u odboru správního slučování s agendou dopravy, živnostenským úřadem nebo odborem vnitřních věcí. Odbor vnitřních věcí bývá slučován s památkovou péčí, školstvím, agendou majetku, kanceláří tajemníka a starosty či správními a organizačními činnostmi. Pouze své záležitosti naopak nejčastěji spravují odbor sociálních věcí a zdravotnictví.<sup>244</sup>

Jako příklad lze uvést organizační strukturu Městského úřadu obce s rozšířenou působností Blovice. Počet obyvatel v městě Blovice k 1. 1. 2015 dosáhl 4155.<sup>245</sup> Počet obyvatel ve správním obvodu města Blovice jako obce s rozšířenou působností pak ke stejnému datu činí 11870<sup>246</sup> obyvatel, čímž jsou

---

<sup>243</sup> AQE Advisors [online]. *Analýza organizační struktury úřadů obcí s rozšířenou působností*. [cit. 2016-02-29]. Dostupné z: <http://www.aqe.cz/cz/8490/2375/clanek/analyza-organizacni-struktury-uradu-obci-s-rozsirenou-pusobnosti/>

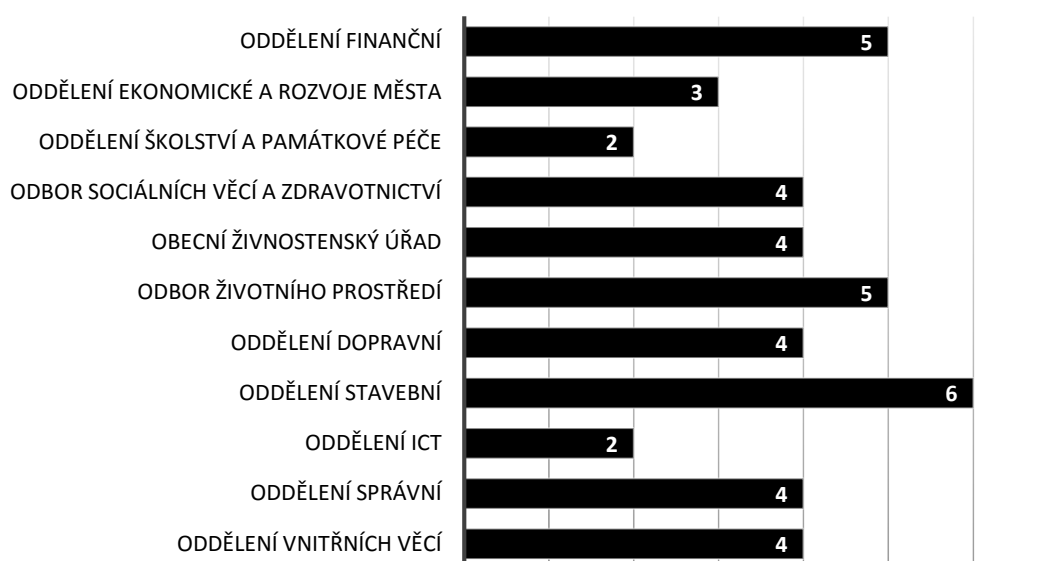
<sup>244</sup> tamtéž

<sup>245</sup> Český statistický úřad [online]. *Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2015*. [cit. 2016-02-29]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/20556287/1300721503.pdf/33e4d70e-e75f-4596-930c-63406c9068d0?version=1.1>

<sup>246</sup> Český statistický úřad [online]. *Počet obyvatel ve správních obvodech obcí s rozšířenou působností k 1. 1. 2015*. [cit. 2016-02-29]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/28187046/1300721502.pdf/301342b3-2a9b-4b79-95ee-dea2d2bcaea7?version=1.1>

Blovice druhým nejmenším správním obvodem v Plzeňském kraji. Městský úřad zahrnuje celkem 8 hlavních složek (kancelář tajemníka, oddělení ICT, odbor životního prostředí, obecní živnostenský úřad, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, odbor ekonomický a rozvoje města, odbor správní a vnitřních věcí a odbor stavební a dopravní), které se dále dělí do 7 oddělení (oddělení ekonomické a rozvoje města, oddělení finanční, oddělení vnitřních věcí, oddělení správní - OP, CD, EO, matrika, oddělení školství a památková péče, oddělení dopravní a oddělení stavební). Celkový počet úředníků městského úřadu je 38.<sup>247</sup>

Graf č. 3: Rozložení počtu zaměstnanců Městského úřadu Blovice



V předchozích kapitolách již bylo zmíněno, že v případě, že obecní úřad obce s rozšířenou působností není schopen zajišťovat své úkoly, lze jeho působnosti delegovat na orgány jiné obce. Tato delegace je možná na základě veřejnoprávní smlouvy, kdy obec s rozšířenou působností přenesla všechny či některé úkoly státní správy na úřad jiné obce s rozšířenou působností v rámci jednoho kraje.<sup>248</sup> V České republice bylo v roce 2015 uzavřeno celkem 18 takových smluv. Z hlediska krajů jsou tyto smlouvy uzavřeny v kraji Středočeském, Pardubickém, Olomouckém, Zlínském a v kraji Vysočina. Jedná se o přenesené působnosti na úseku památkové péče, sociálně-právní ochrany dětí, rybářství, státní správy lesů,

<sup>247</sup> Město Blovice [online]. *Odbory a oddělení*. [cit. 2016-02-29]. Dostupné z: <http://www.blovice-mesto.cz/mestsky-urad/odbory-a-oddeleni/>

<sup>248</sup> § 66a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

myslivosti a návykových látek.<sup>249</sup> Delegace výkonu přenesené působnosti pak může být také provedena v případě, že obec neplní své povinnosti, na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra či na návrh obce s pověřeným obecním úřadem za podmínky doporučení krajského úřadu a projednání s příslušnou obcí s rozšířenou působností.<sup>250</sup>

Mezi další orgány obce jsou řazeny *výbory zastupitelstva* a *komise rady obce*. Výbory zastupitelstva plní úkoly, které jim zastupitelstvo uloží. V každé obci musí být ze zákona zřízen kontrolní a finanční výbor. V obcích s více než deseti procenty občanů příslušejících k cizí národnosti je rovněž povinnost zřídit výbor pro národnostní menšiny.<sup>251</sup> Komise rady plní funkce poradní a iniciativní, kdy radě předkládají svá stanoviska a náměty.<sup>252</sup> Již bylo uvedeno, že lze takové komisi za podmínek stanovených zákonem svěřit záležitosti v přenesené působnosti obce. Taková komise je pak odpovědná přímo starostovi obce.<sup>253</sup>

Specifické orgány představují tzv. zvláštní orgány obce. Tyto orgány nemají své zakotvení v zákoně o obcích, ale jsou zřizovány na základě zvláštních zákonů. Zřízení těchto orgánů přísluší starostovi, který má rovněž právo jmenovat a odvolávat jejich členy. Zvláštní orgány mohou mít jak podobu orgánů kolektivních, tak individuálních, přičemž osoba stojící v jejich čele musí vždy prokázat svoji odbornou způsobilost. Zvláštním orgánům obce přísluší vždy výkon pouze přenesené působnosti. Zvláštní zákon stanoví, kdy zvláštní orgány obcí s rozšířenou působností vykonávají svoji činnost pro celý správní obvod.<sup>254</sup> Příkladem pro zvláštní orgány obce může být komise pro projednávání přestupků<sup>255</sup>, povodňová komise<sup>256</sup>, komise pro sociálně-právní ochranu dětí<sup>257</sup> či bezpečnostní rada obce<sup>258</sup>. V obcích s rozšířenou působností je u některých zvláštních orgánů obce zákonem stanovena povinnost tyto orgány zřídit (např. povodňová komise, komise pro sociálně-právní ochranu dětí).

---

<sup>249</sup> Ministerstvo vnitra [online]. *Veřejnoprávní smlouvy platné v roce 2015*. [cit. 2016-02-29]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/verejnopravni-smlouvy-159710.aspx>

<sup>250</sup> § 66b zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>251</sup> § 117 a následující téhož zákona

<sup>252</sup> § 122 téhož zákona

<sup>253</sup> § 103 odst. 4 písm. c) téhož zákona

<sup>254</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007, str. 215

<sup>255</sup> dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>256</sup> dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>257</sup> dle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

<sup>258</sup> dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zřízení obecní policie přísluší zastupitelstvu obce na základě zákona o obecní policii<sup>259</sup>. Pro tuto příležitost přijímá zastupitelstvo obecně závaznou vyhlášku. Samotné řízení obecní policie náleží starostovi, popř. jednomu ze členů zastupitelstva. Hlavním úkolem obecní policie je zajišťování místních záležitostí veřejného pořádku. Působnost obecní policie lze modifikovat na základě veřejnoprávní smlouvy se svolením krajského úřadu, kdy obecní policie může působit i na území jiné obce, která ovšem musí náležet do téhož kraje.<sup>260</sup>

### 3.6 Agenda obce s rozšířenou působností

Obec s rozšířenou působností vykonává nejširší rozsah státní správy svěřené obcím. V této kapitole se pokusím poskytnout stručný přehled agendy, kterou obec s rozšířenou působností zajišťuje v rámci své přenesené působnosti spolu s přehledem odpovídajících právních předpisů<sup>261</sup>.

V oblasti dopravy plní obce s rozšířenou působností funkce speciálního stavebního úřadu pro silnice II. a III. třídy, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace. Dále jim náleží rovněž zbytková působnost silničního správního úřadu, jsou jim tedy svěřeny ty záležitosti, pro které není příslušné Ministerstvo dopravy ani krajský úřad. Obce s rozšířenou působností pak rovněž projednávají některé dopravní přestupky a správní delikty.<sup>262</sup> Na základě zákona o silničním provozu<sup>263</sup> zajišťuje obec s rozšířenou působností vydávání a odnímání řidičských průkazů, vystavuje potvrzení o jeho ztrátě, odcizení, poškození nebo zničení a vede registr řidičů. Vedle tohoto registru také obce s rozšířenou působností vedou registr silničních vozidel.<sup>264</sup> Mezi další zákony upravující agendu obce s rozšířenou působností v oblasti dopravy je například zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel.<sup>265</sup>

---

<sup>259</sup> zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

<sup>260</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 216

<sup>261</sup> Ministerstvo vnitra [online]. *Katalog činnosti obcí*. [cit. 2016-03-01]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/katalog-cinnosti-obci.aspx>

<sup>262</sup> zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v znění pozdějších předpisů

<sup>263</sup> zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů

<sup>264</sup> § 4 odst. 2 zákona č. 56/2001, o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

<sup>265</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 35-36

V oblasti sociálních věcí obec s rozšířenou působností vykonává agendu na základě zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, či zákona 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. V rámci přenesené působnosti obec rovněž zajišťuje sociálně-právní ochranu dětí.<sup>266</sup>

Na základě zákona o státní památkové péči<sup>267</sup> provádí obecní úřad obce s rozšířenou působností správu těchto památek, kdy například vede jejich seznamy či podává své vyjádření Ministerstvu kultury před prohlášením věci za státní kulturní památku.<sup>268</sup>

Další z oblastí působnosti obce s rozšířenou působností je agenda krizového řízení. V této oblasti je obec povinna zajistit ve svém správním obvodu v případě mimořádných událostí provádění záchranných a likvidačních prací a ochranu obyvatelstva. Technické provedení těchto úkolů pak náleží hasičskému záchrannému sboru kraje.<sup>269</sup> Na základě zákona o krizovém řízení<sup>270</sup> starosta obce s rozšířenou působností dohlíží na připravenost správního obvodu na řešení krizových situací, obecní úřad této obce pak poskytuje součinnost při přípravě krizového plánu obce. Dále lze jmenovat např. zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy.<sup>271</sup>

Se zajištěním krizového řízení souvisí také otázka obrany státu. Okruh úkolů svěřených obci s rozšířenou působností v této oblasti upravuje zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, zákon č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech, zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování, a zákon č. 587/2004 Sb., o zrušení civilní služby a o změně a zrušení některých souvisejících zákonů. Na základě zákona o Vojenské policii<sup>272</sup>

---

<sup>266</sup> zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

<sup>267</sup> zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

<sup>268</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 36

<sup>269</sup> zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>270</sup> zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>271</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 36-37

<sup>272</sup> zákon č. 300/2013Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů (zákon o Vojenské policii), ve znění pozdějších předpisů

obec s rozšířenou působností projednává v prvním stupni správní delikty dle tohoto zákona.<sup>273</sup>

Obcím s rozšířenou působností rovněž přísluší zřízení živnostenského úřadu jako součásti obecního úřadu v podobě odboru. Obec pak vede živnostenský rejstřík, přijímá přihlášky k registraci nebo oznámení na základě zvláštního právního předpisu od osob podnikajících na základě živnostenského oprávnění, oznámení o vzniku volných pracovních míst, oznámení v oblasti sociálního zabezpečení od fyzických osob podnikajících na základě živnostenského oprávnění a oznámení a hlášení od těchto osob vůči zdravotním pojišťovnám a další.<sup>274</sup> Dále se obce s rozšířenou působností v oblasti živností řídí zákonem č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele a dalšími.<sup>275</sup>

V oblasti stavební a územního plánování je obec s rozšířenou působností příslušná nejen k pořízení územního a regulačního plánu pro své území, ale na žádost obce ve svém správním obvodu opatřuje tyto podklady i pro její území.<sup>276</sup> Obec s rozšířenou působností působí rovněž jako vyvlastňovací úřad na základě zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).<sup>277</sup>

Obce s rozšířenou působností rovněž zajišťují vydávání občanských průkazů<sup>278</sup> a cestovních dokladů<sup>279</sup>. Dále disponují kompetencemi ve věcech azylu a pobytu cizinců.<sup>280</sup> Obce s rozšířenou působností mají dále za úkol provádět zápisy do evidence obyvatel<sup>281</sup>, kontrolu matričních knih a sbírek listin ve svém správním obvodu či ověřování matričních dokladů dle zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.<sup>282</sup>

---

<sup>273</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 37

<sup>274</sup> zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>275</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 37

<sup>276</sup> zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

<sup>277</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 37-38

<sup>278</sup> zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>279</sup> zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>280</sup> zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>281</sup> zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>282</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 38

V oblasti školství a zdravotnictví se obec s rozšířenou působností při výkonu záležitostí v přenesené působnosti řídí zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), zákonem č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, zákonem č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, zákonem č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon a dalšími.<sup>283</sup>

Obec s rozšířenou působností dále plní úkoly v oblasti zemědělství a životního prostředí. Obec s rozšířenou působností tak například zajišťuje správu lesů, myslivosti, ochranu vod či vodohospodářství dle příslušných zákonů. Oblasti životního prostředí se pak týkají například zákony o odpadech, ochraně přírody, ochraně zemědělského půdního fondu či ochraně ovzduší.<sup>284</sup>

Dalšími zákony upravujícími agendu obcí s rozšířenou působností jsou například zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu a o změně některých zákonů, zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR a další.<sup>285</sup>

### **3.7 Vztahy obce s rozšířenou působností s dalšími subjekty**

Obec s rozšířenou působností vystupuje v různých vztazích vůči rozsáhlému okruhu subjektů. Tyto vztahy mohou vznikat z titulu veřejného práva, kdy tato obec vystupuje jako subjekt veřejné správy či soukromého práva, ve kterém obec zaujímá postavení právnické osoby. V následující kapitole

---

<sup>283</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 38

<sup>284</sup> zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

<sup>285</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 39



se pokusím nastínit nejdůležitější vztahy obce s rozšířenou působností k dalším subjektům.

Vztah obce s rozšířenou působností ke kraji je založen jednak na vztazích v oblasti samosprávy, rovněž pak na vztazích v oblasti přenesené působnosti. Z hlediska samosprávy se jedná především o vztahy spolupráce. Rozsáhlejší kompetence vůči obcím jsou ovšem kraji svěřeny v oblasti přeneseného výkonu státní správy. Kraj v první řadě vykonává vůči obcím kontrolu výkonu přenesené působnosti, která je v obcích s rozšířenou působností nejširší, a dále pak dozor nad vydáváním nařízení obce. Tyto kompetence náleží krajskému úřadu v rámci jeho přenesené působnosti. Při kontrolní činnosti zjišťuje krajský úřad soulad výkonu přenesené působnosti obce s právními předpisy stanovenými v § 61 odst. 2 zákona o obcích. Obci je stanovena zákonem povinnost poskytnout při kontrole veškerou součinnost. Při zjištění nedostatků může krajský úřad uložit obci, aby splnila určitou zákonem stanovenou povinnost či aby tyto nedostatky odstranila.<sup>286</sup> V případě dozorové činnosti kraje zjišťuje krajský úřad soulad vydání nařízení obce se zákonem a jinými právními předpisy a dále pak rovněž soulad usnesení, rozhodnutí a jiných opatření obce, která byla vydána v přenesené působnosti, s dalšími předpisy dle výše zmíněného ustanovení zákona o obcích. V případě zjištění rozporu nařízení obce se zákonem či jinými právními předpisy postupuje krajský úřad dle § 125 zákona o obcích. Tento postup může vyvrcholit až zrušením předmětného nařízení Ústavním soudem. Pravomoc zrušit právní akt obce má krajský úřad pouze, pokud zjistí nesoulad usnesení, rozhodnutí či jiného opatření obce dle § 126 zákona o obcích.

Krajský úřad plní rovněž funkci orgánu přezkumu vůči rozhodnutím obce v prvním stupni.<sup>287</sup> Výjimku z této pravomoci představují případy, kdy je k přezkumu příslušný zvláštní orgán či tak stanoví zákon. Krajský úřad působí jako orgán druhé instance vůči rozhodnutím obce v samostatné i přenesené působnosti.

Na základě § 61 odst. 3 zákona o obcích a § 67 odst. 1 písm. c) zákona o krajích poskytuje krajský úřad metodickou a odbornou pomoc obcím v oblasti jejich přenesené působnosti. Tento druh podpůrné činnosti kraje je důležitý zejména pro obce s rozšířenou působností, které namísto bývalých okresních úřadů

---

<sup>286</sup> § 129 a následující zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>287</sup> § 67 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

vykonávají takové úkoly, které vyžadují odborné znalosti a orientaci v legislativě. Role kraje jako pomocného orgánu je tedy v těchto případech nezastupitelná. Tento fakt podporuje rovněž skutečnost bližší propojenosti kraje s ústřední úrovní státní správy a tím daná možnost poskytnutí relevantních informací obcím. Zákon nespécifikuje formu, kterou má být metodická a odborná pomoc obcím poskytována. Jako příklad lze uvést vydávání metodických listů<sup>288</sup> a materiálů, školení, semináře, pracovní schůzky, pravidelné porady ředitelů krajských úřadů s tajemníky obcí s rozšířenou působností, porady hejtmanů se starosty, setkání vedoucích odborů krajského úřadu s vedoucími odborů obcí s rozšířenou působností a další. Využívány jsou rovněž některé ze specifických forem metodické pomoci, mezi které se řadí například analýza správních činností.<sup>289</sup> Kraje jsou rovněž na základě zákona povinny poskytovat obcím požadované informace.<sup>290</sup> Informace od krajů obce získávají také na základě informační činnosti, kterou kraje vykonávají vůči občanům. Ta může mít formu zveřejňování informací na webových stránkách kraje, v tisku, na podkladě zákona o svobodném přístupu k informacím<sup>291</sup> a jinými způsoby.<sup>292</sup>

Mezi vztahy obce a kraje lze dále jmenovat například potřebu schválení určitých záležitostí obce krajem (např. změny území obce, jmenování tajemníka, svěření výkonu přenesené působnosti komisi rady obce a další). Obce a kraje rovněž spolupracují na úseku krizového řízení a regionálního rozvoje a územního plánování. Krajský úřad rovněž zajišťuje přezkum hospodaření obce dle zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.<sup>293</sup>

S ohledem na obce s rozšířenou působností je vhodné se zaměřit především na spolupráci těchto obcí s dalšími obcemi ve smyslu zajišťování jejich úkolů v přenesené působnosti. Další z oblastí vztahů s ostatními obcemi se nalézají na úseku veřejnoprávních smluv o výkonu přenesené působnosti. Možnosti

---

<sup>288</sup> např. Plzeňský kraj [online]. *Metodický list pro starosty obcí – Poskytnutí státní pomoci* [cit. 2014-03-02]. Dostupné z: <http://www.plzensky-kraj.cz/cs/clanek/metodicky-list-pro-starosty-obci-poskytnuti-statni-pomoci>

<sup>289</sup> více SAMKOVÁ P.; DURCZOKOVÁ I. Přístup k poskytování odborné a metodické pomoci obcím. *Veřejná správa*, 2011, roč. XXII, č. 23, str. 18-20

<sup>290</sup> § 13 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů a § 15 odst. 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>291</sup> zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>292</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 44-45

<sup>293</sup> tamtéž str. 45-46

modifikace přenesené působnosti obcí jsem již uvedla v kapitole věnující se této působnosti. V největším počtu uzavírají obce veřejnoprávní smlouvu o výkonu přenesené působnosti právě s obcemi s rozšířenou působností. Důvod je zřejmý: obce s rozšířenou působností disponují prostředky, zkušenostmi a personálním obsazením pro zajištění kvalitního výkonu přenesených úkolů.<sup>294</sup> V případě veřejnoprávních smluv nesouhlasí někteří autoři s omezením možnosti obcí se základním rozsahem přenesené působnosti uzavírat veřejnoprávní smlouvy pouze v rámci správního obvodu příslušné obce s rozšířenou působností.<sup>295</sup> S tímto názorem ovšem nemohu souhlasit. Chápu, že může nastat situace, že dojezdová vzdálenost či dopravní dostupnost příslušné obce s rozšířenou působností od obce náležející do jejího správního obvodu je větší či obtížnější než do jiné obce s rozšířenou působností. Tento a jiné argumenty ovšem nemohou potlačit fakt, že obec s rozšířenou působností má k dispozici veškeré údaje o obcích ve svém správním obvodu a rovněž pro ně zajišťuje výkon části státní správy. Tyto obce tak mají veškeré předpoklady pro to, aby přenesenou část státní správy zajistily nejlépe. Jen tak může být dle mého názoru zajištěn efektivní výkon veřejné správy. Dalším argumentem je rovněž dostupnost správy pro občany, neboť při libovolném přenášení přenesené působnosti (tedy na jakoukoli obec s rozšířenou působností např. v rámci kraje) by občan mohl snadno ztratit přehled, do které obce si má jet obstarat své záležitosti. Mohlo by se tedy stát, že občan by měl své úřady v různých sídlech. Takto by obce s rozšířenou působností ztratily nejen charakter své spádovosti, ale rovněž by veřejná správa odlišně od cíle její reformy byla občanům oddálena.

Oblastmi, pro které jsou veřejnoprávní smlouvy nejčastěji uzavírány, jsou přestupky, sociálně-právní ochrana dětí, evidence obyvatel, zápisy údajů do informačního systému územní identifikace, adres a nemovitostí (RUIAN). Dalšími záležitostmi, pro které jsou uzavírány veřejnoprávní smlouvy, jsou například přenesení výkonu činnosti stavebního úřadu, zajištění působnosti obecní policie pro území jiné obce, provozování elektronické podatelny či elektronické úřední desky.<sup>296</sup> Nutné je ovšem dodat, že obce nemohou uzavřít veřejnoprávní

---

<sup>294</sup> V Plzeňském kraji je uzavřeno celkem 723 veřejnoprávních smluv mezi obcemi, z toho 494 s obcemi s rozšířenou působností

<sup>295</sup> např. VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEŇ, J. et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 350

<sup>296</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 47-49

smlouvou o takových záležitostech, které jsou zákonem svěřeny orgánům pouze některých obcí.<sup>297</sup>

Tabulka č. 3: Počet veřejnoprávních smluv uzavřených v Plzeňském kraji <sup>298</sup>

Oblast agendy VPS	Smluv celkem	z toho s ORP
Projednávání přestupků	412	250
Základní registry (RUIAN)	125	84
Evidence obyvatel	94	83
Projednávání přestupků + týrání zvířat	21	21
Elektronická podatelna	17	17
Sociálně-právní ochrana dětí	17	16
Zajištění výkonu úkolů obecní policie	16	12
Pozemní komunikace	7	3
Úřední deska	6	6
Projednávání přestupků, pozemní komunikace	5	0
Stavební úřad	3	2
<b>CELKEM</b>	<b>723</b>	<b>494</b>

Při výkonu samostatné působnosti mohou obce s rozšířenou působností spolupracovat s jinými obcemi.<sup>299</sup> Tato spolupráce může mít nejrůznější formy. Obce mohou například uzavřít veřejnoprávní smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, mohou založit rovněž na základě veřejnoprávní smlouvy dobrovolný svazek obcí či společně zakládat právnické osoby. Obce mohou spolupracovat rovněž s obcemi cizích států.<sup>300</sup>

Vztahy obcí s rozšířenou působností k dalším subjektům jsou realizovány na různých úrovních. Mezi tyto subjekty lze řadit např. stát, příspěvkové organizace, subjekty soukromého práva a další. Velký význam z hlediska spolupráce obcí s rozšířenou působností a jiných subjektů představuje proces modernizace veřejné správy a využívání moderních technologií. Této otázce a souvisejícím vztahům obce s rozšířenou působností s dalšími subjekty se budu věnovat v dalších kapitolách této práce.

<sup>297</sup> § 63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>298</sup> Plzeňský kraj [online]. *Přehled (tabulka) uzavřených veřejnoprávních smluv ke dni 1. 3. 2016.* [cit. 2016-03-04]. Dostupné z: <http://www.plzensky-kraj.cz/cs/clanek/prehled-tabulka-uzavrenych-verejnopravnych-smluv-ke-dni-1-3-2016>

<sup>299</sup> § 46 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>300</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 160, 163

## 3.8 Srovnání systémů veřejné správy ve vybraných evropských zemích

V rámci Evropy se uplatňují nejrůznější modely a systémy veřejné správy. Popisu jednotlivých modelů jsem se již věnovala v kapitole o přenesené působnosti. V této kapitole se zaměřím na charakteristiku systémů veřejné správy ve vybraných zemích a na jejich krátké srovnání se systémem veřejné správy v České republice. Pro charakteristiku jsem zvolila země, které pojí s naším územím společná historie, a tedy i část společného vývoje veřejné správy (Slovensko, Rakousko), země, jejichž systém veřejné správy vykazuje podobnosti s českou veřejnou správou (Francie, Německo, resp. Bavorsko) a pro zajímavost rovněž naprosto odlišný systém veřejné správy ve Velké Británii.

### 3.8.1 Francie

Systém francouzské územní veřejné správy je obecně vnímán jako centralizovaný. V zásadě zde lze nalézt 5 úrovní územní správy. Sestupně tyto úrovně představují regiony, departmenty, arrondissementy, kantony a obce.<sup>301</sup> Některé z regionů a departmentů se nachází v zámořské oblasti (*Départements et régions d'outre – mer – D.R.O.M.*).<sup>302</sup> Základem pro podobu územní veřejné správy se staly reformy z let 1981-1983. V průběhu těchto reforem byl oslaben centralismus a posílena samospráva rovněž prostřednictvím vytvoření regionů jako vyšších územních samosprávných celků. V roce 1992 došlo rovněž k dekoncentraci státní správy jejím přenesením na místní orgány.<sup>303</sup>

Regiony tvoří nejvyšší stupeň samosprávy.<sup>304</sup> Zastupitelským orgánem je zde rada, která je ustavována prostřednictvím přímých voleb. Počet členů rady se podobně jako v případě našich krajských zastupitelstev odvíjí od počtu obyvatel regionu. Jako předseda rady vystupuje lídr vítězné kandidátky, který stojí rovněž v čele regionu. Poradními orgány regionálních rad jsou hospodářské a sociální výbory, kontrolu nad peněžními prostředky pak vykonávají regionální účetní

---

<sup>301</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 132

<sup>302</sup> RÝZNAR, L.; ŠIMONOVÁ, A. *Evropská veřejná správa*. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006, str. 75

<sup>303</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 40

<sup>304</sup> Od roku 2016 došlo k novému správnímu uspořádání, kdy z původních 22 metropolitních a 5 zámořských regionů bylo vytvořeno 18 regionů (12 metropolitních, 5 zámořských a Korsika, která požívá zvláštního statutu - *Collectivité territoriale de Corse*)

dvory.<sup>305</sup> Hlavními úkoly regionální rady je zajišťování ekonomického, sociálního a kulturního rozvoje regionu. Regiony rovněž vykonávají úkoly v oblasti státní správy. V jejím čele stojí v jednotlivých regionech *prefekti*, kteří jsou jmenováni přímo vládou. Prefekti zajišťují výkon správní a finanční kontroly nad nižšími úrovněmi veřejné správy a rovněž se starají o prosazování státních zájmů.<sup>306</sup>

Další úroveň veřejné správy představují tzv. *departmenty*.<sup>307</sup> Departmenty jsou územními jednotkami, které zauímají stupeň pod regiony. Tyto jednotky zajišťují výkon veřejné správy jak v oblasti samosprávy, tak státní správy. Přímo voleným zastupitelským orgánem je zde generální rada, která na rozdíl od regionů volí svého předsedu. Svého zástupce v generální radě si volí každý kanton na funkční období šesti let. V čele státní správy každého departmentu stojí opět prefekt. Tito prefekti se starají především o policejní záležitosti či případy mimořádných událostí. Vůči aktům samosprávy prefekti vykonávají kontrolní funkci, kdy prefekt může podat žalobu ke správnímu soudu na zrušení takového aktu samosprávy, o kterém se domnívá, že je nezákonný.<sup>308</sup>

Jednotlivé departmenty jsou dále členěny na *arrondissementy* (343) a *kantony* (4058). Tyto jednotky ovšem nemají vlastní orgány. Arrondissementy plní funkci subprefektur a dále působí na úseku dopravního plánování. Kantony mají charakter policejního a volebního okrsku.<sup>309</sup>

Základním článkem veřejné správy jsou obce. Přímo volený orgán obce je obecní rada, kdy funkční období jejích členů je šestileté. Počet členů rady se odvíjí od počtu obyvatel obce a její velikosti. Rada schvaluje obecní rozpočet, hospodaří s majetkem obce a stará se o fungování obecní administrativy. Mezi další orgány obce patří komise ustavované radou. Povinnost zřízení komisí mají všechny obce s více jak 3 500 obyvateli. Tyto rady vykonávají působnost v oblasti financí, školství, veřejných prací a dalších. Radou je také volen starosta obce. Starosta je nadán pravomocemi jak v oblasti samosprávy, tak rovněž zodpovídá za výkon státní správy v obci. Jeho pomocným orgánem je tajemník. Starosta spolu s náměstkou zvolenými radou tvoří předsednictvo obecní rady. Obce plní úkoly v různých oblastech. V oblasti dopravy se starají o výstavbu a udržování méně

---

<sup>305</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 42

<sup>306</sup> RÝZNAR, L.; ŠIMONOVÁ, A. *Evropská veřejná správa*. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006, str. 75

<sup>307</sup> 96 metropolitních, 5 zámořských

<sup>308</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, str. 41

<sup>309</sup> COGAN, R. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004, str. 28

významných komunikací, obce jsou dále v oblasti školství odpovědny za výstavbu a údržbu škol a starají se o odpadové hospodářství. Větší města pak plní úkoly rovněž v oblasti kultury (např. provoz městské knihovny, divadla), turistického ruchu a veřejné dopravy. Zajímavostí je, že pro plnění určitých složitějších záležitostí (mezi ně lze řadit např. agendu v oblasti životního prostředí či bydlení) se menší obce spojují do syndikátů, obvodů či společenství.<sup>310</sup>

Ve vztahu k českému systému veřejné správy můžeme najít řadu podobností. Ve Francii stejně jako u nás přísluší územním jednotkám jak výkon samosprávy, tak státní správy. Na rozdíl od České republiky ovšem nevykonává státní správu a samosprávu jeden úřad (jako samostatnou a přenesenou působnost), ale pro jednotlivé úseky veřejné správy existují oddělené úřady. V případě počtu územních samosprávných celků nalezneme ve Francii soustavu třístupňovou, kdežto v České republice dvoustupňovou. Tato odlišnost vyplývá především z velikosti státního území a potřeby členit ho, v zájmu efektivního výkonu veřejné správy, na více jednotek. Základním územním samosprávným celkem jsou v obou státech obce. Obce se zde ovšem na rozdíl od české právní úpravy, co do rozsahu výkonu státní správy, nečlení na jednotlivé kategorie. Ve francouzském systému tvoří další úroveň departmenty, které by v českém prostředí odpovídaly úrovni okresů, ovšem v případě, že by ty měly rovněž postavení samosprávných celků. Francouzské regiony pak lze přirovnat ke krajům.

### 3.8.2 Slovensko

Stejně jako u nás vyvstala rovněž po vzniku Slovenské republiky potřeba provedení reformy veřejné správy. Místní samospráva na úrovni obcí byla na Slovensku obnovena již na podkladě zákona Slovenské národní rady č. 369/1990 Sb., o obecním zřízení.<sup>311</sup> V souvislosti se zrušením krajských a okresních národních výborů byl zaveden oddělený model veřejné správy. Za tímto účelem byla vytvořena nová soustava okresních a obvodních úřadů jako úřadů státní správy.<sup>312</sup> V dalším vývoji slovenské územní veřejné správy byly v roce 1996 zřízeny kraje, ovšem nikoli jako samosprávné celky, a zrušeny obvodní úřady. Úpravu vyšší územní samosprávy přinesl až zákon z roku 2001, kdy byly tyto celky

---

<sup>310</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 132-134

<sup>311</sup> zákon SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů

<sup>312</sup> zákon SNR č. 472/1990 Zb., o organizácii miestnej štátnej správy, ve znění pozdějších předpisů

vytvořeny v hranicích krajských úřadů.<sup>313</sup> Na tomto podkladě došlo rovněž k dekoncentraci výkonu státní správy a přechodu některých kompetencí do přenesené působnosti územních samosprávných celků. Další správní reformy proběhly v roce 2004 a vedly ke zrušení okresních úřadů a vytvoření úřadů obvodních.<sup>314</sup> Na základě reforem z roku 2007 pak byly zrušeny rovněž krajské úřady jako všeobecné orgány státní správy a jejich kompetence byly rozděleny mezi obvodní úřady a ministerstva. V zájmu vyřešení problémů s financováním veřejné správy, zajištění její efektivity, modernizace a transparentnosti byl v roce 2012 vládou schválen návrh reforem v oblasti státní správy nazvaný „*ESO - efektivna, spoľahlivá a otvorená štátna správa*“. V první etapě reforem došlo ke zrušení některých specializovaných úřadů na krajské úrovni (např. katastrální úřady, krajské specializované úřady životního prostředí a další). Druhá fáze reforem v roce 2013 se dotkla rovněž zrušení specializovaných úřadů na úrovni obvodů a přesunu jejich kompetencí na nově vytvořené okresní úřady. Další kroky reformy povedou k vytvoření klientských center tzv. *Kontaktních administrativních míst občana*, která mají poskytovat občanům ucelenou agendu státní správy. V průběhu roku 2016 pak má docházet k dalšímu rušení a novému vytváření úřadů. Konec reformy státní správy je plánován na rok 2020.<sup>315</sup>

Z hlediska samosprávy jsou základním územním samosprávným celkem obce. Mezi jeden z orgánů obce je řazeno zastupitelstvo. To rozhoduje o základních otázkách týkajících se obce. Dalším orgán obce představuje starosta, který plní funkci nejvyššího výkonného orgánu, statutárního orgánu v některých vztazích a v oblasti administrativně právních vztahů rovněž funkci orgánu správního. Výkonným orgánem obce je obecní úřad. V rozsahu samostatné působnosti spravují obce své území a starají se o potřeby svých obyvatel. Obcím může být ovšem svěřen na základě zákona také výkon státní správy, který zajišťují v přenesené působnosti. V přenesené působnosti obce zajišťují například záležitosti

---

<sup>313</sup> zákon č. 302/2001 Z. z., o samosprávě vyšších územních celků, ve znění pozdějších předpisů

<sup>314</sup> NIKODÝM, D. *K vývoju organizačnej štruktúry verejnej správy Slovenskej republiky*. In: GROSPÍČ, J.; LOUDA, T.; VOSTRÁ, L. (eds.). *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, str. 13-15

<sup>315</sup> KOVÁČOVÁ, E. *Vývoj verejnej správy v podmienkach samostatnej Slovenskej republiky*. *Akta Fakulty filozofickej Západočeskej univerzity v Plzni*. Plzeň: Fakulta filozofická Západočeskej univerzity, 2015, roč. 7, č. 3, str. 102-105



stavebního pořádku, vodního hospodářství, ochrany ovzduší, matriční a další. Výkon přenesené působnosti obcí kontroluje a řídí vláda.<sup>316</sup>

Vyššími územními samosprávnými celky jsou samosprávné kraje (8). Územní samosprávu kraj vykonává prostřednictvím svých orgánů a krajského referenda. Mezi orgány samosprávného kraje se řadí zastupitelstvo a předseda. Zastupitelstvo rozhoduje o věcech, které mu svěří zákon. Vyhradit si k rozhodování ovšem může i další záležitosti v případě, že tyto nejsou zákonem svěřeny předsedovi. Předseda vystupuje jako reprezentant samosprávného kraje, v některých vztazích plní funkci statutárního orgánu a rovněž v některých záležitostech vystupuje jako správní orgán. Zaměstnanci samosprávného kraje pak tvoří úřad. V přenesené působnosti zajišťuje samosprávný kraj například záležitosti v oblasti školství, zdravotnictví, silniční dopravy a další.<sup>317</sup>

Z uvedené charakteristiky slovenské veřejné správy lze vidět, že ačkoli je tato správa odlišně od české veřejné správy založena na odděleném modelu státní správy a samosprávy, je přesto územním samosprávným celkům svěřen výkon samostatné i přenesené působnosti. Územní samospráva má stejně jako v České republice pouze dvě úrovně. Odlišně od české veřejné správy zde ovšem existují všeobecné úřady státní správy, přičemž jejich soustavu v území doplňují specializované státní úřady. Nutno je ovšem říci, že konečná podoba slovenské územní veřejné správy se v současnosti ještě formuje.

Tabulka č. 4: Počet územních jednotek v České a Slovenské republice<sup>318</sup>

	Kraj (NUTS3)	Okres (LAU1)	Obec (LAU2)
Česká republika	14	76 + Praha	6253
Slovenská republika	8	79	2933

<sup>316</sup> Ministerstvo vnútra SR [online]. *Stručný prehľad vývoja územného a správneho členenia Slovenska*. [cit. 2016-03-06]. Dostupné z: <http://www.minv.sk/?strucny-prehľad-vyvoja-uzemneho-a-spravneho-clenenia-slovenska>

<sup>317</sup> tamtéž

<sup>318</sup> Český statistický úřad [online]. *Malý lexikon obcí České republiky - 2015*. [cit. 2016-03-06]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2015>, Úřad vlády Slovenskej republiky [online]. *Základné údaje*. [cit. 2016-03-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/slovensko/>

### 3.8.3 Rakousko

Z hlediska územního členění se Rakousko skládá z 9 spolkových zemí. Spolkové země se dále dělí na okresy (99) a na obce (2 358). Takto lze veřejnou správu v Rakousku rozdělit do čtyř úrovní: spolek (*Bund*) – země (*Länder*) – okresy (*Bezirke*) – obce (*Gemeinden*).<sup>319</sup>

Na úrovni zemí vykonávají veřejnou správu jednotlivé zemské vlády, které navenek zastupuje na politické rovině tzv. *Landeshauptmann/Landeshauptfrau*, tedy zemský hejtman/hejtmanka, a na úrovni správní ředitel/ředitelka zemského úřadu.<sup>320</sup>

Zemskou správu doplňuje soustava správních okresů. Zvláštní postavení má 15 velkých měst, která jsou zároveň okresy. Mimo tato města jsou pak okresy reprezentovány 84 okresními hejtmanstvími (*Bezirkshauptmannschaften*), v jejichž čele stojí okresní hejtman jmenovaný zemskou vládou a které představují orgány státní správy.<sup>321</sup>

Územími samosprávnými celky jsou v Rakousku obce. Ty se často pro plnění svých úkolů sdružují do svazků. Jak již bylo zmíněno, zvláštní postavení zaujímá 15 statutárních měst, která jsou zároveň správními okresy. V těchto městech vykonávají funkce okresních hejtmanství a obecních úřadů magistráty. Zastupitelskými orgány v obcích jsou obecní rady (*Gemeinderat*). Ty pak volí další orgán obce, kterým je obecní představenstvo (*Gemeindevorstand*). Obecní úřady jsou pak politicky řízeny starostou, který je volen buď obecní radou, nebo přímo občany. Správní řízení úřadu má pak na starost ředitel obecního úřadu.<sup>322</sup> V Rakousku se uplatňuje stejně jako u nás smíšený model veřejné správy. Obce tak vykonávají samostatnou i přenesenou působnost. V rámci samostatné působnosti mají obce určené obligatorní úkoly a pak stanoveny úkoly, které mohou vykonávat fakultativně. Mezi obligatorní úkoly lze zařadit ustanovení samosprávných orgánů, zřízení místní policie, územní plánování a další. Fakultativními úkoly jsou například výstavba a údržba obecních bytů, kanalizace a další. V přenesené působnosti obce zajišťují organizaci a konání voleb, matriční záležitosti či ochranu vod.<sup>323</sup>

---

<sup>319</sup> Bundeskanzleramt Österreich [online]. *Verwaltung in Österreich*. [cit. 2016-03-06]. Dostupné z: <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=41628>

<sup>320</sup> tamtéž

<sup>321</sup> tamtéž

<sup>322</sup> tamtéž

<sup>323</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 116

Obce mají své zastoupení rovněž na vyšších úrovních, a to prostřednictvím Rakouského spolku obcí a Rakouského spolku měst. Tyto spolky například vydávají posudky k návrhům zákonů týkajících se obcí a hájí jejich zájmy. Na zemské úrovni jsou zájmy obcí prosazovány zemskými svazy Rakouského spolku obcí a Rakouského spolku měst.<sup>324</sup>

Rovněž na základě společného historického vývoje je v Rakousku i České republice zaveden stejný model veřejné správy. V obou zemích obce vykonávají jak státní správu, tak samosprávu. V rakouském systému veřejné správy ovšem nejsou obce odlišeny v rozsahu kompetencí v oblasti přenesené působnosti. Pomineme-li rozdíl federálního uspořádání Rakouska a úroveň zemí, k níž by se jen těžko hledal v případě České republiky ekvivalent, nalezneme z hlediska územní veřejné správy paralelu v existenci okresů. Tento podobný znak byl ovšem odstraněn ukončením činnosti okresních úřadů v České republice v roce 2002.

### 3.8.4 Velká Británie

Velká Británie se skládá ze 4 historických zemí. Z hlediska územní veřejné správy je rozdělena do farností, obvodů a hrabství. Tyto celky jsou rovněž představiteli místní samosprávy, kdy je ale nutno říci, že odlišně od úpravy územní samosprávy v České republice může samospráva ve Velké Británii spravovat pouze takové záležitosti, které jsou jí výslovně určeny zákonem. Systém územní veřejné správy je odlišný v každé z historických zemí Velké Británie.<sup>325</sup>

V Anglii jsou nejvyšší správní jednotkou *regiony*. Těmto regionům nepřísluší, kromě Londýna, který je jedním regionem, samospráva. Regiony plní funkce v oblasti státní správy a dále například jako volební obvody pro volby do Evropského parlamentu. Regiony jsou dále členěny na *hrabství* a tzv. *unitary authority*. Hrabství lze rozlišovat na *metropolitní* a *nemetropolitní*. Nemetropolitní hrabství se pak dále člení na nemetropolitní distrikty (okresy). Samosprávnými orgány v těchto hrabstvích jsou rady. Metropolitní hrabství jsou tvořena velkými městskými aglomeracemi. Tato hrabství se dále dělí na metropolitní distrikty. Na úrovni distriktů pak působí rovněž rady, které se někdy dělí o kompetence s radami hrabství. Z metropolitních hrabství je vyjmuto území tzv. *Velkého Londýna*, který se člení na City a dále londýnské městské obvody. Vedle hrabství zde existují unitary authority, což jsou jednotky, které lze definovat jako hrabství

<sup>324</sup> VALEŠ, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 226-227

<sup>325</sup> KOUDELKA, Z. *Samospráva*. Praha: Lindt Praha, a. s., 2007, str. 64

ovšem s pouze jediným distriktem. V těchto jednotkách, až na výjimky, nepůsobí rada. Nejnižší článek správy představují civilní farnosti, které by se daly přirovnat k českým obcím. Na rozdíl od České republiky ovšem tyto farnosti nejsou po celém území Anglie, jejich počet se však zvyšuje.<sup>326</sup>

V případě Walesu existuje na úrovni celé historické země Waleské shromáždění. Dále je jeho území členěno na 22 unitary authorities. Základním stupněm samosprávy jsou zde poté obce.<sup>327</sup>

V oblasti Skotska funguje vlastní parlament. Jeho území je dále členěno na 33 unitary authorities. Nejnižším stupněm veřejné správy jsou zde rovněž obce.<sup>328</sup>

Na úrovni Severního Irsku působí autonomní shromáždění. Území je zde členěno na okresy, ve kterých působí okresní sněmy. Okresů je zde celkem 26 a jsou jednostupňové.<sup>329</sup>

Při srovnávání systémů územní veřejné správy ve Velké Británii a v České republice je v první řadě třeba upozornit na fakt, že zatímco na našem území je sjednocený systém veřejné správy, ve Velké Británii na úrovni jednotlivých historických zemí panují rozdíly. Rozdílné jsou rovněž počty stupňů veřejné správy. Z hlediska modelu veřejné správy se ve Velké Británii uplatňuje na rozdíl od České republiky model oddělený. Ve Spojeném království se tak vedle orgánů samosprávných uplatňují různé orgány státní správy, které mají nejrůznější věcnou a územní působnost.

### 3.8.5 Německo

Spolková republika Německo (SRN) je federálním státem, který se sestává z 16 spolkových zemí.<sup>330</sup> Na vývoj systému veřejné správy měly významný dopad historické události, mezi kterými lze jmenovat především rozdělení Německa po druhé světové válce. Ačkoli po znovusjednocení Německa tehdejší východní část převzala právní systém západního Německa, lze v oblasti veřejné správy zaznamenat rozdíly. Veřejná správa rovněž náleží spolkovým zemím,

---

<sup>326</sup> RÝZNAR, L.; ŠIMONOVÁ, A. *Evropská veřejná správa*. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006, str. 221-220

<sup>327</sup> COGAN, R. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004, str. 33

<sup>328</sup> tamtéž

<sup>329</sup> tamtéž

<sup>330</sup> Tři z těchto států jsou tzv. *městskými státy* a jejich správní uspořádání je odlišné od jiných spolkových států. Z tohoto důvodu se uvedená charakteristika systému veřejné správy v Německu těchto městských států netýká.

kteří ji mohou dle svého regulovat. Tato skutečnost vnáší do německého systému veřejné správy další odlišnosti v jednotlivých zemích. Obecně lze veřejnou správu v Německu rozdělit do tří úrovní: spolková (*Bund*) – zemská (*Länder*) – komunální (*Kommunen*).<sup>331</sup> Vedle těchto základních tří úrovní lze rozlišovat v některých spolkových zemích ještě úroveň vládních krajů (*Regierungsbezirke*) a okresů (*Kreise*).<sup>332</sup>

Tabulka č. 5: Počet územních správních jednotek v SRN<sup>333</sup>

Územní jednotka	Počet
<b>Spolkové země (<i>Bundesländer</i>)</b>	16
<b>Vládní kraje (<i>Regierungsbezirke</i>)</b>	19
<b>Okresy celkem</b>	402
<b>Z toho:</b>	
<b>zemské okresy (<i>Landkreise</i>)</b>	107
<b>městské okresy (<i>kreisfreie Städte</i>)</b>	295
<b>Obce (<i>Gemeinden</i>)</b>	11 116
<b>Z toho města (<i>Städte</i>)</b>	2 064

Z hlediska územní veřejné správy jsou první významnou úrovní země (16). Rozdělení pravomocí mezi země a spolek je v Německu zakotveno na ústavní úrovni, kdy jsou rozlišovány oblasti výlučně náležející spolku, sdílené a výlučně náležející zemím.<sup>334</sup> Jak již bylo uvedeno, patří veřejná správa mezi výlučné záležitosti zemí (mezi další takové záležitosti lze řadit např. školství, kulturu, ochranu životního prostředí a další). Každá ze spolkových zemí volí jako svůj zastupitelský orgán zemský sněm (*Landtag*). Spolkové země mají rovněž vlastní vládu, ústavu či soudní soustavu.<sup>335</sup>

<sup>331</sup> PITROVÁ, M. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. Praha: ARSCI, 2014, str. 23-24

<sup>332</sup> RÝZNAR, L.; ŠIMONOVÁ, A. *Evropská veřejná správa*. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006, str. 131

<sup>333</sup> Statistisches Bundesamt [online]. *Statistisches Jahrbuch 2015*. [cit. 2016-03-07]. Dostupné z: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/StatistischesJahrbuch.html>

<sup>334</sup> § 70 a násl. Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 BGBl. S. 1), ve znění pozdějších předpisů

<sup>335</sup> RÝZNAR, L.; ŠIMONOVÁ, A. *Evropská veřejná správa*. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006, str. 131

V pěti spolkových zemích jsou jako střední úroveň státní správy zavedeny správní jednotky zvané vládní kraje. Tyto jednotky nemají samosprávný charakter, ale vykonávají pouze státní správu, přičemž jsou podřízeny přímo zemským ministerstvům.<sup>336</sup>

Jednotlivé země jsou rozčleněny na okresy. Okresy představují jeden ze stupňů územní samosprávy. Postavení, pravomoci a orgány okresů každá země reguluje sama. Činnost okresů se pak nejčastěji řídí tzv. okresními pořádky (*Landkreisordnung* či *Kreisordnung*).<sup>337</sup> Vedle zemských okresů existují rovněž okresy městské. Funkci těchto okresů plní velká města (s více než 100 000 obyvateli), která tak mají postavení jak města, tak okresu.<sup>338</sup> Tato města by se dala přirovnat v systému naší veřejné správy k městům statutárním.

Základními samosprávnými celky ve všech spolkových zemích Německa jsou obce. Vzhledem ke smíšenému modelu veřejné správy vykonávají obce samostatnou i přenesenou působnost. Stejně jako zbytek veřejné správy mají rovněž jednotlivé země ve svých rukou organizaci a úpravu obcí. Z tohoto hlediska lze rozeznávat čtyři typy obecního uspořádání (tyto modely vychází především z historického vývoje jednotlivých částí SRN). Prvním z těchto typů je *jihoněmecké radní uspořádání*. Tento typ nalezneme v největším počtu zemí (např. Bavorsko). Charakteristické je silné postavení starosty obce, který je nejvyšším představitelem obce, vede obecní správní aparát a předsedá obecní radě. Zastupitelským orgánem v tomto modelu je obecní rada, která je stejně jako starosta volena v přímých volbách. Dalším typem je *uspořádání starostovské* (např. Porýní-Falc). Tento typ se vyznačuje rovněž silnou pozicí starosty. Zatímco v některých zemích je starosta volen přímo, jinde je volen obecní radou. Vedle starosty je zde zřízena rovněž funkce obecního ředitele. V *severoněmeckém typu radního uspořádání* na rozdíl od jihoněmeckého zaujímá výsadní postavení rada (např. do roku 1996 Dolní Sasko). Rada dále volí svého předsedu a obecního ředitele, který má na starosti vedení správy. Posledním typem je *magistrátní obecní zřízení* (např. Hesensko). Starosta spolu s tzv. přivolanými osobami zde tvoří obecní představenstvo, ve městech magistrát, který plní funkci správního orgánu obce. Vedle magistrátu

---

<sup>336</sup> PITROVÁ, M. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. Praha: ARSCI, 2014, str. 26

<sup>337</sup> tamtéž

<sup>338</sup> Bundeszentrale für politische Bildung [online]. *Kreis*. [cit. 2016-03-07]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/22488/kreis>

zde existuje rovněž obecní rada.<sup>339</sup> K uvedeným typům obecních uspořádání je nutno uvést, že severoněmecký a starostovský typ již v současné době není využíván. Tyto modely byly s většími či menšími odchylkami přeměněny na typ jihoněmecký radní.<sup>340</sup>

Vzhledem k rozdílným podobám veřejné správy v jednotlivých spolkových zemích uvedu jako příklad srovnání systému veřejné správy v České republice s veřejnou správou ve Svobodném státu Bavorsko.

Z hlediska územně správního uspořádání je Bavorsko rozděleno na kraje, vládní kraje, které se svými hranicemi kryjí s kraji, okresy a obce.

Vládní kraje (*Regierungsbezirke*) jsou, jak již bylo uvedeno, výlučnými orgány státní správy, které se nacházejí mezi úrovní zemskou a komunální. Vládních krajů je v Bavorsku vytvořeno celkem sedm a jsou obecně nazývány jako vlády (*Regierungen*). Jako správní orgány působí např. v oblasti životního prostředí, zdravotnictví či stavebního řízení. Tyto jednotky působí jako nadřízený orgán nižším správním orgánům a rovněž orgánům samosprávy v oblasti jejich přenesené působnosti. Funkci představitele státní správy pak plní vládní prezident.<sup>341</sup>

Nejvyšším stupněm územní samosprávy v Bavorsku jsou kraje (*Bezirke*). Tato samosprávná jednotka v jiné spolkové zemi neexistuje. Kraje se překrývají s administrativním územím vlád a je jich tedy rovněž sedm. Vzhledem ke smíšenému modelu veřejné správy jsou kraje nadány jak samostatnou, tak přenesenou působností. Působnost krajů můžeme nalézt např. v oblasti zdravotnictví, sociálních služeb, životního prostředí, kraje rovněž poskytují odbornou pomoc nižším správním jednotkám. Z hlediska orgánů je voleným zastupitelským orgánem kraje krajský sněm (*Bezirkestag*). Krajský sněm ustavuje krajský výbor (*Bezirksausschuss*), který jednak shromažďuje podklady pro zasedání sněmu a dále je rovněž orgánem odpovědným za výkon přenesené působnosti kraje, které mu krajský sněm svěří. Dalším orgánem kraje je krajský prezident (*Bezirkestagpräsident*), jehož volí ze svého středu krajský sněm. V jeho nepřítomnosti jej zastupuje zástupce.<sup>342</sup>

---

<sup>339</sup> BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009, str. 127-128

<sup>340</sup> PITROVÁ, M. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. Praha: ARSCI, 2014, str. 31

<sup>341</sup> tamtéž str. 52-54

<sup>342</sup> PITROVÁ, M. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. Praha: ARSCI, 2014, str. 55-58

Zemských okresů (*Landkreise*) nalezneme v Bavorsku celkem 71. Tyto okresy tvoří druhý stupeň územní samosprávy. Okresům je rovněž svěřen výkon samostatné a přenesené působnosti. Vedle okresů zemských zde existuje dále 25 měst, která plní rovněž funkci na úrovni okresů (*Stadtkreis*). V oblasti samosprávy jsou okresy odpovědny například za provoz a správu středních škol, odpadové hospodářství či údržbu silničních sítí. V přenesené působnosti pak okresy vykonávají například dozorovou činnost nad obcemi. Mezi orgány okresu se řadí okresní sněm (*Kreistag*), který je zastupitelským orgánem voleným občany. Občané rovněž volí okresního radu (*Landrat*), který zastupuje okres navenek a je jeho zaměstnancem. Dalším orgánem okresu je okresní výbor (*Kreisausschuss*), kterému mimo jiné přísluší plnění záležitostí v přenesené působnosti.<sup>343</sup>

Základním článkem územní samosprávy jsou obce. Obcím rovněž přísluší vedle samostatné působnosti část úkolů státní správy. V samostatné působnosti obec zajišťuje především záležitosti týkající se kvality života občanů a rozvoje obce. V obcích je volena obecní rada (*Gemeinderat*), která pak dále může zřizovat své výbory. Významné postavení v obci má starosta, který je volen přímo občany a je nejvyšším reprezentantem obce. K výkonu přenesené působnosti se obce mohou sdružovat do správních společenství (*Verwaltungsgemeinschaft*), která pak plní úkoly v přenesené působnosti za členské obce.<sup>344</sup>

V systému veřejné správy v Bavorsku lze nalézt stejný model veřejné správy jako v České republice. Stejně jako u nás je zde na územní samosprávné celky přenesen výkon státní správy. V Bavorsku se setkáme na rozdíl od České republiky, ovšem i dalších německých spolkových zemí, se třemi stupni samosprávných celků. Existence tohoto stupně samosprávy je ovšem dána především historickou tradicí. Odlišně od české územní správy na území bavorských krajů fungují rovněž vlády, které představují všeobecné orgány státní správy.

---

<sup>343</sup> PITROVÁ, M. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. Praha: ARSCI, 2014, str. 62-66

<sup>344</sup> tamtéž str. 70-76, 95-96



### 3.9 Zhodnocení koncepce obcí s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností se za dobu svého fungování staly plnohodnotnou součástí české veřejné správy. Přesto je zde řada otázek, které se objevují v souvislosti s jejich existencí a výkonem činnosti a které jsem již naznačila v předchozích kapitolách.

Jednou z těchto otázek je stanovení počtu obcí a správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Dle mého názoru měly být při tomto stanovení dodrženy počty a velikosti správních obvodů, které byly vytvořeny na základě odborných analýz. Změny, které byly provedeny v rámci schvalování příslušných právních předpisů, vedly k tomu, že vedle sebe často existují obce s rozšířenou působností s velmi malými správními obvody. V těchto obcích spatřuji problém související s efektivním a kvalitním výkonem především přenesené působnosti, a to v porovnání s obcemi s rozšířenou působností s větším správním obvodem. Tato skutečnost úzce souvisí např. s financováním přenesené působnosti, personálním obsazením obecních úřadů a zajištěním odpovídající odborné úrovně zaměstnanců, ale rovněž například s materiálním vybavením úřadů. Z důvodu obtížnosti zavádění změn především v územním členění veřejné správy dnes nevidím jako reálnou optimalizaci počtu obcí s rozšířenou působností. Z tohoto důvodu je dle mého názoru důležité dbát na zajištění dostatečné odbornosti zaměstnanců ve všech obcích s rozšířenou působností, popř. posílení některých obecních či městských úřadů o další zaměstnance. S tímto krokem je však spojeno zajištění dostatečného financování přenesené působnosti obcí.

Další problém se vztahuje obecně na jednotlivé úkoly státní správy svěřené obcím. Ve své práci jsem nastínila otázku uzavírání veřejnoprávních smluv obcemi s rozšířenou působností s obcemi v jejich správním obvodu. Rovněž jsem uvedla, že většina obcí převádí na obce s rozšířenou působností například agendu přestupků. Zde je dle mého názoru na zvážení, zda by nebylo vhodné takové agendy, které jsou nejčastěji veřejnoprávními smlouvami přenášeny, svěřit k výkonu rovnou obcím s rozšířenou působností. Tyto obce mají nejlepší předpoklady k jejich kvalitnímu výkonu. Navíc by mohl být přenesen příspěvek na výkon státní správy pro tyto agendy rovnou na příslušné obce s rozšířenou působností.

Ve své práci jsem se rovněž dotkla otázky vydávání nařízení obcí s rozšířenou působností pro celý správní obvod a s tím spojené nedostatečné demokratické legitimace rady obce s rozšířenou působností k jejich vydávání.

S ohledem na praxi musím uvést, že tato otázka dosud nebyla řešena např. na úrovni Ústavního soudu a obce ve správním obvodu obcí s rozšířenou působností jsou zřejmě s vydáváním takových nařízení srozuměny. Za účelem dodržení demokratických principů by dle mého názoru ovšem tato otázka měla být vyřešena. Takovým řešením by mohlo být vytvoření určitého společného orgánu pro všechny obce z jednoho správního obvodu, který by byl k přijímání těchto nařízení legitimován tím, že by v něm byli přítomni zástupci jednotlivých obcí (ti by mohli být do této funkce zvoleni například zastupitelstvem či přímo občany). Tento orgán by navíc mohl projednávat rovněž další otázky týkající se celého správního obvodu.

Přes výše uvedené otázky ovšem hodnotím celkovou koncepci obcí s rozšířenou působností velmi pozitivně. Zrušením okresních úřadů byla veřejná správa skutečně přiblížena občanům a došlo rovněž k určitým finančním úsporám. Obce rovněž získaly důležité kompetence, což vedlo k jejich většímu zapojení do systému veřejné správy a zvýšení jejich významu v jejím celkovém fungování.

## 4 Moderní technologie ve veřejné správě na příkladu obce s rozšířenou působností

Moderní technologie se v průběhu let staly nedílnou součástí při plnění úkolů veřejné správy. Díky využívání počítačů, internetu a informačních systémů se veřejná správa stala rychlejší, dostupnější, méně komplikovanou a zároveň efektivnější, a to při zajištění její stálé kvality. Moderní technologie jsou rovněž využívány v činnosti obcí s rozšířenou působností, kterým tak napomáhají při výkonu jejich agendy. Zavádění moderních technologií do veřejné správy souvisí s koncepcí tzv. *eGovernmentu*, kterému bude věnována tato kapitola.

### 4.1 Charakteristika eGovernmentu

Při definování pojmu „*eGovernment*“ nelze nalézt jednotné vymezení. Rovněž právní řád České republiky nenabízí legislativní definici tohoto pojmu. Evropská unie chápe *eGovernment* jako „*efektivní a výkonné veřejné služby a informační a komunikační technologie umožňující občanům plně se podílet na životě společensky a kulturně tvůrčích komunit včetně demokratického procesu*“.<sup>345</sup> Ministerstvo vnitra ČR poskytuje následující definici: „*EGovernment představuje transformaci vnitřních a vnějších vztahů veřejné správy pomocí informačních a komunikačních technologií s cílem optimalizovat interní procesy*“.<sup>346</sup> Jako hlavní myšlenku *eGovernmentu* ministerstvo uvádí využívání elektronických nástrojů při správě věcí veřejných, na jejichž základě bude vůči občanům veřejná správa více přátelská, dostupná, efektivní, rychlejší a levnější.<sup>347</sup>

Z této myšlenky tak lze rovněž stanovit hlavní cíle *eGovernmentu*. Jeho zavedení nevede pouze k modernizaci veřejné správy, hlavním prostředkem je zlepšení a zrychlení komunikace prostřednictvím nové báze, kterou je využívání ICT technologií. Díky zavedení elektronické komunikace mezi úřady a občanem se tak veřejná správa stává rychlejší, a to nejen z pohledu občana, který může získat požadované informace z pohodlí domova nebo na nejbližším úřadě či jiné instituci, ale rovněž z pohledu samotných úřadů, které mají např. díky přístupům do základních registrů či jiných elektronických databází dané informace ihned

---

<sup>345</sup> SMEJKAL, V. *Datové schránky v právním řádu ČR: zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, s komentářem*. 1. vyd. Praha: ABF, 2009, str. 11

<sup>346</sup> LIDINSKÝ, V. *EGovernment bezpečně*. Praha: Grada, 2008, str. 7

<sup>347</sup> Ministerstvo vnitra [online]. *Co je eGovernment*. [cit. 2016-03-08]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/co-je-egovernment.aspx>

k dispozici. Zavedení eGovernmentu rovněž z výše uvedených důvodů zvyšuje dostupnost veřejné správy pro občany, čímž se rozumí rovněž usnadnění styku s úřady. Jedním z dalších aspektů je úspora financí na provoz veřejné správy a dále rovněž na straně veřejnosti. EGovernment by tak měl vést k celkovému zvýšení efektivity výkonu veřejné správy.

Z hlediska vývoje eGovernmentu v České republice lze dle Špačka rozlišovat dvě období, jejichž dělicím bodem je rok 1998, resp. 2000. První kroky směrem k eGovernmentu byly učiněny již v roce 1991, kdy byla vytvořena *Komise vlády ČR pro SIS* (Státní informační systém), jejímž hlavním úkolem byla koordinace rozvoje jednotného státního informačního systému. Působnost komise byla nakonec převedena na Ministerstvo hospodářství. V roce 1996 tyto kompetence pak převzal nově vytvořený *Úřad pro státní informační systém*.<sup>348</sup> Jeho postavení vůči jednotlivým ministerstvům bylo ovšem velmi slabé. Jako svůj poradní orgán pak v roce 1998 vláda zřídila *Radu vlády pro informační politiku*. Prvním komplexním dokumentem, který představil koncepci informační politiky, byla v roce 1999 vládou přijata *Státní informační politika – cesta k informační společnosti* (SIP).<sup>349</sup> V této koncepci si informační politika klade za cíl vybudování a rozvoj informační společnosti a na tomto podkladě vytvoření předpokladů pro zlepšení kvality života občanů, zefektivnění státní správy a samosprávy a zkvalitnění rozvoje podnikání.<sup>350</sup> V návaznosti na SIP byla přijata *Koncepce budování ISVS* (informačního systému veřejné správy). Tato koncepce v sobě spojovala rovněž prvky přijaté *Koncepce reformy veřejné správy*. Koncepce obsahovala vymezení základních problémů ISVS, rozdělení kompetencí mezi jednotlivé orgány, vymezení základních registrů a kontaktních míst veřejné správy. Vedle koncepce byl o rok později schválen rovněž *Akční plán realizace státní informační politiky*.<sup>351</sup> V roce 1999 byla rovněž zavedena první služba,

---

<sup>348</sup> § 1 odst. 1 písm. d) zákona č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních správních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státní hmotných rezerv, ve znění pozdějších předpisů

<sup>349</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 53-55

<sup>350</sup> Vláda České republiky [online]. *Státní informační politika – cesta k informační společnosti*. [cit. 2016-03-09]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/statni-informacni-politika---cesta-k-informacni-spolecnosti---dokument-2089/>

<sup>351</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 57-59

kteřou mohli občané vyřizovat elektronicky. Jednalo se o podávání žádostí o informace dle příslušného zákona<sup>352</sup> prostřednictvím elektronické pošty.<sup>353</sup>

V roce 2000 byl schválen první zákon upravující obecně ISVS.<sup>354</sup> Tímto zákonem byl zřízen *Úřad pro veřejné informační systémy*, který nahradil dosavadní Úřad pro státní informační systém. V témže roce byl rovněž schválen zákon o elektronickém podpisu<sup>355</sup> a zavedl tak možnost činit elektronická podání. Na tomto podkladě byla nařízením vlády<sup>356</sup> stanovena povinnost orgánů veřejné moci zřídit elektronické podatelny. K 1. 1. 2003 byl zrušen výše zmíněný *Úřad pro veřejné informační systémy* a jeho kompetence byly přeneseny na nově vzniklé Ministerstvo informatiky.<sup>357</sup> Ministerstvo informatiky za doby své existence prosadilo několik novel právních předpisů (např. novela zákona o elektronickém podpisu)<sup>358</sup>, na základě návrhu ministerstva byl v roce 2004 rovněž schválen nový dokument *Státní informační a komunikační politika e-Česko 2006*, která navazovala na usnesení vlády o *Postupu a hlavních směrech reformy a modernizace ústřední státní správy*.<sup>359</sup> Hlavním rozhraním eGovernmentu se měl stát *Portál veřejné správy*. Ministerstvo informatiky bylo zrušeno v roce 2006 a jeho kompetence byly rozděleny mezi Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo pro místní rozvoj. Ministerstvo vnitra měla v jeho činnosti podporovat *Rada vlády pro informační společnost*. K zakotvení cílů eGovernmentu došlo dokumentem *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby – Strategie realizace Smart Administration v období 2007 – 2015*.<sup>360</sup> Mezi hlavní cíle této Smart Administration lze zařadit zkvalitnění tvorby a implementace politik, zlepšení a zjednodušení regulatorního prostředí a vytvoření atraktivního prostředí pro podnikatele, domácí i zahraniční investory, zefektivnění činnosti úřadů veřejné

---

<sup>352</sup> zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>353</sup> VANÍČEK, Z.; MARCHAL, S. A. *Právní aspekty eGovernmentu v České republice*. Praha: Linde, 2011, str. 27

<sup>354</sup> zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>355</sup> zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů

<sup>356</sup> nařízení vlády č. 304/2001 Sb., kterým se provádí zákon č. 277/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu)

<sup>357</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 61-69

<sup>358</sup> VANÍČEK, Z.; MARCHAL, S. A. *Právní aspekty eGovernmentu v České republice*. Praha: Linde, 2011, str. 27

<sup>359</sup> usnesení vlády č. 237/2004 k Postupu a hlavním směrům reformy a modernizace ústřední státní správy

<sup>360</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 74-78

správy, snížení finančních nároků na chod administrativy a zajištění transparentního výkonu veřejné správy, přiblížení veřejných služeb občanovi, zajištění jejich nejvyšší dostupnosti a kvality a konečně zkvalitnění činnosti justice.<sup>361</sup> Mezi dalšími dokumenty lze jmenovat *Strategii rozvoje služeb pro „informační společnost“* a *Strategii implementace eGovernmentu v území* z roku 2008.

Právní rámec eGovernmentu v České republice tvoří zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, zákon č. 263/2011 Sb., kterým se mění zákony 300/2008 Sb. a 365/2000 Sb. a zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech. Oblasti eGovernmentu se ovšem dotýká celá řada dalších právních předpisů. Zavedení eGovernmentu mělo rovněž dopad na řadu právních předpisů, které byly odpovídajícím způsobem novelizovány (např. správní řád<sup>362</sup>, občanský soudní řád<sup>363</sup>, trestní řád<sup>364</sup> a další).

## 4.2 EGovernment v obcích

Vzhledem ke skutečnosti, že je obcím svěřen jak výkon samosprávy, tak státní správy, je důležitá z hlediska eGovernmentu především koordinace a slučitelnost informačních systémů obcí a státu. Mezi obcemi pak z hlediska eGovernmentu zaujímají důležité postavení obce s rozšířenou působností, které i v této oblasti převzaly kompetence okresních úřadů. Vůči obcím plní kraje v oblasti eGovernmentu funkci koordinační a poradenskou.<sup>365</sup>

EGovernment je na úseku státní správy utvářen na podkladě národních projektů, které provádějí jednotlivé resorty státní správy, popř. více resortů, za dohledu a organizace Ministerstva vnitra. Jak ovšem podotýká Špaček, nevedou vždy tyto národní projekty ke kompatibilitě státní správy a samosprávy. Informační systémy obcí musí být v souladu s tzv. standardizačními nástroji. Mezi tyto nástroje patří na jedné straně legislativa (např. požadavky stanovené v zákoně o informačních systémech veřejné správy či v zákoně o svobodném přístupu

---

<sup>361</sup> usnesení vlády ČR č. 197/2007, základní cíle Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration) v období 2007-2015

<sup>362</sup> zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>363</sup> zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

<sup>364</sup> zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

<sup>365</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 93

k informacím, který obcím ukládá, které informace musí zveřejnit na svých webových stránkách; lze sem zařadit rovněž povinnost obcí komunikovat se stanovenými subjekty prostřednictvím datových schránek a další), na druhé straně to mohou být rovněž nástroje ekonomické.<sup>366</sup>

V případě obcí s rozšířenou působností stanovila Strategie implementace eGovernmentu v území zavedení tzv. *eGON center* (tato centra byla stanovena rovněž na úrovni krajů). Působnost těchto center byla vymezena v několika oblastech. První z těchto oblastí mělo být zavedení *technologických center*. Tato centra se měla starat především o vytvoření, provoz a údržbu infrastruktury pro zpracovávání dat na úseku základních registrů a dalších aplikací. Další z těchto oblastí je *administrace eGovernmentu*, která slouží k administrativní pomoci s žádostmi o prostředky z Evropské unie a dále propagaci eGovernmentu a Smart Administration. Poslední oblastí těchto center je *vzdělávání eGovernmentu*. V této oblasti mají obce s rozšířenou působností zajišťovat vzdělávání a školení úředníků ve svém správním obvodu v oblasti eGovernmentu.<sup>367</sup>

Význam zavedení eGovernmentu pro občany a obce s rozšířenou působností lze ukázat na praktickém příkladu založení živnosti. V současnosti může občan využít možnost založení živnosti z domova prostřednictvím datové schránky. Takto stačí vyplnit tzv. Jednotný registrační formulář a odeslat ho datovou schránkou na adresu živnostenského úřadu, jehož činnost v přenesené působnosti zajišťují obce s rozšířenou působností. V případě, že je třeba k založení živnosti prokázat odbornou způsobilost, stačí, aby si občan příslušné doklady (doklad o vzdělání, odborné způsobilosti či jiné) nechal na nejbližší pobočce Czech POINTu prostřednictvím autorizované konverze dokumentů převést do elektronické podoby a následně je připojil k datové zprávě. Sám živnostenský úřad si pak již sám opatří výpis z trestního rejstříku, který dříve občané museli osobně dokládat. Z tohoto příkladu lze vidět, že občan nemusí vážit cestu na živnostenský úřad a opatřovat potřebné dokumenty a obec s rozšířenou působností resp. živnostenský úřad obdrží požadované informace okamžitě prostřednictvím datové schránky, nemusí po občanech vyžadovat doklady, které si nyní opatřuje sám, a zároveň je zabráněno dlouhému čekání na úřadech a zatěžování úředních osob, které vše mohou vyřídit elektronicky.

---

<sup>366</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 93-94

<sup>367</sup> Smart Administration [online]. *Strategie implementace eGovernmentu v území*. [cit. 2016-03-09]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/soubor/5-08strategie-egov-v1-2-pdf.aspx>

Obce v rámci eGovernmentu rovněž vytvářejí projekty různého druhu. Tyto projekty jsou spojeny jak se službami určenými pro veřejnost, tak se službami zaměřenými na vnitřní potřeby veřejné správy. Jako příklad lze uvést projekt „Plzeňská karta“ statutárního města Plzně (tento projekt byl několikrát oceněn, např. v roce 2006 v rámci soutěže The Best magazínu Egovernment.cz).<sup>368</sup>

### 4.3 Základní prvky eGovernmentu

Mezi základní prvky či projekty eGovernmentu lze v České republice řadit datové schránky, Czech POINT, základní registry a Komunikační infrastrukturu veřejné správy (KIVS). Tyto projekty ovšem nejsou jedinými, které jsou v rámci eGovernmentu realizovány. V následující kapitole se budu věnovat těm prvkům, které dle mého názoru mají zásadní význam pro činnost obcí s rozšířenou působností.

#### 4.3.1 Datové schránky

Součástí efektivního výkonu veřejné správy je zajištění rychlé a dostupné komunikace nejen mezi jejími vykonavateli navzájem, ale rovněž mezi vykonavateli a adresáty. V případě obcí s rozšířenou působností tvoří komunikace nedílnou součást výkonu téměř všech jejích agend. K zajištění komunikace orgánů veřejné správy a dalších subjektů byl k 1. 11. 2009 zahájen provoz tzv. *datových schránek*. Datové schránky byly však zřízeny již účinností zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů k 1. 7. 2009.<sup>369</sup> Kromě tohoto zákona tvoří úpravu datových schránek rovněž zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů a vyhláška Ministerstva vnitra č. 194/2009 Sb., o stanovení podrobností užívání a provozování informačního systému datových schránek, ve znění vyhlášky č. 422/2010 Sb. Uživatelé datových schránek musí rovněž dodržovat jejich provozní řád.

---

<sup>368</sup> ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 93-97

<sup>369</sup> MATES, P.; SMEJKAL, V. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. Praha: Leges, 2012, str. 166



Dle zákona se datovou schránkou rozumí „...elektronické úložiště, které je určeno k:

- a) doručování orgány veřejné moci,
- b) provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci,
- c) dodávání dokumentů fyzických osob, podnikajících fyzických osob a právnických osob“.<sup>370</sup>

Na základě zákona zřizuje a spravuje datové schránky Ministerstvo vnitra.<sup>371</sup> Ministerstvo mimo jiné vykonává záležitosti týkající se zajišťování důvěryhodnosti a integrity datových zpráv (připojení časového razítka) a zabezpečuje informační servis o souvisejících úkonech.<sup>372</sup> Za provozovatele informačního systému datových schránek je zákonem určen držitel poštovní licence (Česká pošta, s. p.).<sup>373</sup>

Datové schránky mohou být zřízeny ze zákona či na žádost. Všem orgánům veřejné moci, tedy i obcím, byla zřízena datová schránka ministerstvem ze zákona. Na základě žádosti může být orgánu veřejné moci zřízena další datová schránka. Stejně tak byla datová schránka ze zákona zřízena právnickým osobám, které byly rovněž zřízeny zákonem, zapsaným v obchodním rejstříku, popř. organizační složce podniku zahraniční právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku. Ostatním právnickým osobám zřídí ministerstvo datovou schránku na žádost. Pouze na základě žádosti je datová schránka zřízena fyzickým osobám a fyzickým podnikajícím osobám.<sup>374</sup>

Na základě zákona jsou rovněž stanoveny subjekty, které mají povinnost komunikovat prostřednictvím datových schránek. Tato povinnost je stanovena pro komunikaci mezi orgány veřejné moci navzájem, pokud to povaha doručovaného dokumentu umožňuje a nedoručuje-li se na místě. Stejně tak je orgán veřejné moci povinen doručovat do datové schránky fyzickým, fyzickým podnikajícím a právnickým osobám za předpokladu, že mají datovou schránku zpřístupněnu, povaha dokumentu takové doručení umožňuje a není doručováno

---

<sup>370</sup> § 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>371</sup> § 2 odst. 2 téhož zákona

<sup>372</sup> BUDIŠ, P.; HŘEBÍKOVÁ, I. *Datové schránky: fungování, doručování, bezpečnost, návody*. Olomouc: ANAG, 2010, str. 36

<sup>373</sup> § 14 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>374</sup> § 3 až 6 téhož zákona

veřejnou vyhláškou či na místě.<sup>375</sup> Vůči orgánům veřejné moci (OVM) mohou fyzické, fyzické podnikající a právnické osoby činit úkony prostřednictvím datové schránky fakultativně.<sup>376</sup> Datové schránky „jako důvěryhodné krátkodobé úložiště datových zpráv poskytují nástroj, umožňující bezpečné činění úkonů způsobem, který vysoce přesahuje bezpečnost a důvěryhodnost současných doručovacích cest“<sup>377</sup> mohou být na základě žádosti používány rovněž k doručování dokumentů mezi fyzickými (FO), fyzickými podnikajícími (FPO) a právnickými osobami (PO).<sup>378</sup> K lepšímu znázornění možnosti komunikace prostřednictvím datových schránek slouží následující tabulka.

Tabulka č. 6: Možné směry komunikace prostřednictvím datových schránek (DS)

379

		Od koho		
K o m u		OVM	PO	FO a FPO
	OVM	povinně	dobrovolně, má-li odesílatel DS	dobrovolně, má-li odesílatel DS
	PO	povinně, má-li příjemce DS	dobrovolně, mají-li obě strany DS	
FO a FPO	povinně, má-li příjemce DS			

Datové zprávy jsou v datové schránce uloženy pouze po dobu 90 dní. Tímto opatřením tak datové schránky nemají charakter elektronického úložiště ani neslouží k náhradě komunikace prostřednictvím e-mailu.<sup>380</sup> Datové schránky přinášejí odesílateli jistotu doručení datové zprávy ihned, jakmile se její adresát do své datové schránky přihlásí. Fikce doručení u datových zpráv nastává desátým dnem od jejího dodání do datové schránky.<sup>381</sup>

Zákon rovněž stanovuje zavedení datových schránek pro orgány územních samosprávných celků. Obcím a krajům náleží zřízení pouze jedné datové schránky,

<sup>375</sup> § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>376</sup> § 18 odst. 1 téhož zákona

<sup>377</sup> MATES, P.; SMEJKAL, V. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. Praha: Leges, 2012, str. 169

<sup>378</sup> § 18a odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>379</sup> MATES, P.; SMEJKAL, V. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. Praha: Leges, 2012, str. 175

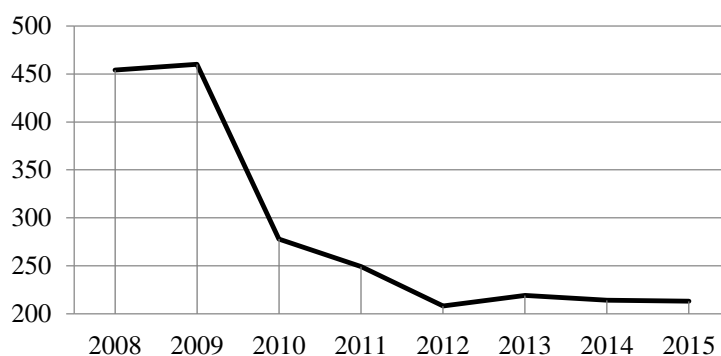
<sup>380</sup> BUDIŠ, P.; HŘEBÍKOVÁ, I. *Datové schránky: fungování, doručování, bezpečnost, návody*. Olomouc: ANAG, 2010, str. 40

<sup>381</sup> § 17 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

o zřízení dalších datových schránek ovšem mohou tyto celky požádat.<sup>382</sup> Obce s rozšířenou působností si tak v některých případech nechávají zřídit více datových schránek pro výkon jednotlivých agend.

Zavedení datových schránek znamená vzhledem k velkému rozsahu agendy obcí s rozšířenou působností pro tyto obce úspory především časové a finanční. Datové schránky jsou financovány ze státních prostředků, a tak obce hradí pouze náklady na časová razítka a poštovní služby u dokumentů, které nelze doručit do datové schránky. Finanční úspory související se zřízením datových schránek lze demonstrovat na příkladu obce s rozšířenou působností Blovice. Tato obec ročně obdrží zhruba 4000 datových zpráv a naopak 5600 jich odešle. Veškeré datové zprávy odesílá obec bezplatně, což vedlo k výraznému snížení nákladů na poštovné. Měsíčně hradí obec ve vztahu k datovým schránkám pouze poplatek za časová razítka (ta musí být přiložena k určitým druhům datových zpráv), který činí zhruba 2 300 Kč. Snížení nákladů na poštovné zavedením datových schránek (1. 11. 2009, pokles je tedy patrný od roku 2010) je zobrazeno v následujícím grafu.<sup>383</sup>

Graf č. 4: *Náklady na poštovné v ORP Blovice (v tisících Kč)* <sup>384</sup>



<sup>382</sup> § 7 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>383</sup> DURASOVÁ, V. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc., str. 51

<sup>384</sup> tamtéž

### 4.3.2 Czech POINT

Czech POINT neboli *Český Podací Ověřovací Informační Národní Terminál* tvoří síť kontaktních míst veřejné správy. Služeb těchto míst mohli občané začít využívat od 1. 7. 2008.<sup>385</sup> Cílem projektu Czech POINT je „zredukovat přílišnou byrokracii ve vztahu občan – veřejná správa“.<sup>386</sup> Na základě sítě kontaktních míst má být občanu umožněna komunikace se státem z jednoho místa, které občanu umožní ověření potřebných dat z informačních systémů, úřední ověření dokumentů a listin, autorizovanou konverzi dokumentů, učinit podání k zahájení správního řízení a informovat se o jeho průběhu. Cílem Czech POINTu tedy je, aby si občan mohl veškeré své záležitosti vyřídit na jednom úřadě, kdy konečná fáze projektu počítá dokonce s možností vyřídit dané záležitosti přímo z domova přes internet.<sup>387</sup>

Kontaktními místy veřejné správy (Czech POINT) zákon rozumí notáře, krajské úřady, matriční úřady, obecní úřady, úřady městských částí nebo městských obvodů územně členěných statutárních měst a úřady městských částí hlavního města Prahy, zastupitelské úřady stanovené prováděcím právním předpisem, držitele poštovní licence, Hospodářskou komoru ČR a banku, které byla ministerstvem k výkonu kontaktního místa veřejné správy udělena autorizace.<sup>388</sup>

Zajišťování činnosti kontaktních míst veřejné správy zaujímá v obcích, zejména pak v obcích s rozšířenou působností, významné místo. Seznam obecních úřadů poskytujících služby Czech POINTu stanovuje vyhláška č. 364/2009 Sb.<sup>389</sup> Obce vykonávají záležitosti kontaktních míst veřejné správy v rámci své přenesené působnosti.<sup>390</sup> Z celkového počtu 7 169 kontaktních míst veřejné správy činí obecní úřady 79,13% (tedy celkem 5 673 kontaktních míst veřejné správy).<sup>391</sup>

Okruh působnosti Czech POINTů je stanoven zvláštními zákony. Na základě těchto zákonů poskytují kontaktní místa veřejné správy tyto služby: výpis z Katastru nemovitostí, výpis z Obchodního rejstříku, výpis z Živnostenského

---

<sup>385</sup> BUDIŠ, P.; HŘEBÍKOVÁ, I. *Datové schránky: fungování, doručování, bezpečnost, návody*. Olomouc: ANAG, 2010, str. 49

<sup>386</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Co je Czech POINT*. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: <http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/22>

<sup>387</sup> tamtéž

<sup>388</sup> § 8a odst. 2 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>389</sup> vyhláška č. 364/2009 Sb., o seznamu obecních úřadů a zastupitelských úřadů, které jsou kontaktními místy veřejné správy (vyhláška o kontaktních místech veřejné správy)

<sup>390</sup> § 8a odst. 4 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>391</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Aktuální statistiky Czech POINT*. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: <http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/488>

rejstříku, výpis z Rejstříku trestů, výpis z Rejstříku trestů právnické osoby, přijetí podání podle živnostenského zákona (§ 72), žádost o výpis nebo opis z Rejstříku trestů podle novely zákona č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, výpis z bodového hodnocení řidiče, vydání ověřeného výstupu ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů, podání do registru účastníků provozu modulu autovraků ISOH, výpis z insolvenčního rejstříku, datové schránky, autorizovanou konverzi dokumentů, centrální úložiště ověřovacích doložek, úschovnu systému Czech POINT, CzechPOINT@office, základní registry a výpis z Veřejných rejstříků.<sup>392</sup>

Tabulka č. 5: Pracoviště Czech POINT<sup>393</sup>

Pracoviště	Počet	Procenta
<b>Obecní úřady</b>	5 673	79,13 %
<b>Česká pošta</b>	980	13,67 %
<b>Notáři</b>	426	5,94 %
<b>Hospodářská komora ČR</b>	51	0,71 %
<b>Zahraníční zastupitelství</b>	39	0,54 %
<b>Celkem</b>	<b>7 169</b>	<b>100 %</b>

Nespornou výhodou Czech POINTu je okamžité vydání požadovaných dokladů či provedení požadovaných úkonů. Občan tak již nemusí čekat na doručení dokladů poštou. Mezi další výhody lze řadit dostupnost a počet pracovišť, která mají zřízena Czech POINT. Mezi výhodami, které přináší Czech POINT obcím, lze jmenovat urychlení a zjednodušení jejich činnosti v případě, že občan může získat potřebné dokumenty přímo na městském či obecním úřadě, a obec tak nemusí na doložení těchto dokumentů k provedení požadovaného úkonu dále čekat. Obce pak rovněž mají příjem ze správních poplatků, které v rámci činnosti Czech POINTu získají. Projekt Czech POINT s sebou ovšem rovněž přinesl potřebné zaškolení úřednického personálu. V tomto spatřuji nevýhodu především u malých obcí, kde často úředníci nedisponují potřebnými znalostmi. Jako další lze uvést náklady obcí, které souvisejí s potřebnou elektronizací.

<sup>392</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Co poskytuje Czech POINT*. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: <http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/23>

<sup>393</sup> Ministerstvo vnitra ČR [online]. *Aktuální statistiky Czech POINT*. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: <http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/488>

Jako příklad obce s rozšířenou působností uvedu znovu město Blovice. Zde provozuje vedle České pošty pracoviště Czech POINT Městský úřad Blovice. Toto pracoviště je zde zřízeno od 2. ledna 2008. V rámci jeho služeb zde občané mohou získat výpisy z Obchodního rejstříku, Rejstříku trestů, Živnostenského rejstříku, Katastru nemovitostí, výpis bodového hodnocení osoby z Centrálního registru řidičů a výpis ze Seznamu kvalifikovaných dodavatelů z Informačního systému o veřejných zakázkách. Mezi další služby patří např. autorizovaná konverze dokumentů či zřizování datových schránek.

### 4.3.3 Základní registry

Právní úpravu základních registrů představuje zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech. Provoz základních registrů byl zahájen k 1. 7. 2012. „*Cílem fungování základních registrů je zefektivnění a využití možností současných technologií pro online přístupy téměř kdykoli a odkudkoli.*“<sup>394</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o základních registrech definuje výhody jejich zavedení. Informace v základních registrech slouží k využití v celé veřejné správě na základě dálkového přístupu, informační systémy veřejné správy tak budou sdílet stejné údaje, čímž bude zajištěna jejich konzistentnost a zabrání se rozdílnostem, chybám a nepřesným údajům v různých evidencích. Ve vztahu k fyzickým a právnickým osobám přinášejí základní registry tu výhodu, že orgány veřejné moci mohou samy obstarat požadované údaje ze základních registrů a tyto osoby jsou tak ušetřeny opatřování a předkládání různých dokladů. Důvodová zpráva rovněž zmiňuje snížení nákladů, odstranění administrativních překážek podnikání a zrychlení vyřizování žádostí v případě podnikajících osob. Konečně mají základní registry vést k větší efektivitě veřejné správy, má být podpořena výměna informací, snížen počet administrativních úkonů a snížení materiálních finančních nákladů.<sup>395</sup>

Základní registry obsahují tzv. *referenční údaje*. Referenční údaje zapisuje do základních registrů *editor*, který má oprávnění k zápisu do příslušného základního registru. Editorem může být vždy pouze orgán veřejné moci, kterým zákon rozumí státní orgán, územní samosprávný celek a fyzickou či právnickou osobu, které byla svěřena působnost v oblasti veřejné správy.<sup>396</sup> Referenční údaje

---

<sup>394</sup> Správa základních registrů [online]. *Co (ne)jsou ZR?*. [cit. 2016-03-13]. Dostupné z: <http://www.szrcr.cz/co-jejsou-to-zakladni-registry>

<sup>395</sup> MATES, P.; SMEJKAL, V. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. Praha: Leges, 2012, str. 90

<sup>396</sup> § 2 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů

v základních registrech jsou vždy považovány za správné. V případě, že by orgán veřejné moci zjistil nesoulad referenčního údaje se skutečným stavem anebo by měl závažnou pochybnost o správnosti referenčního údaje, vyrozumí o tom editora. Orgánům veřejné moci je také stanovena povinnost využívat údajů zapsaných v základních registrech a nezatěžovat příslušné osoby jejich dokládáním. Výjimku tvoří případy, kdy požadovaný údaj není v registru obsažen, je označen jako nesprávný, vznikne oprávněná pochybnost o jeho správnosti či jsou tyto údaje nezbytné pro bezpečnostní řízení dle § 89 a násl. zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.<sup>397</sup> Sdílení dat mezi základními registry a agendovými informačními systémy zajišťuje *Informační systém základních registrů*.<sup>398</sup> Správu základních registrů pak zajišťuje správní úřad podřízený Ministerstvu vnitra s názvem *Správa základních registrů*.<sup>399</sup>

System základních registrů zahrnuje tyto registry:<sup>400</sup>

- základní registr obyvatel (registr obyvatel),
- základní registr právnických osob, podnikajících fyzických osob a orgánů veřejné moci (registr osob),
- základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí (registr územní identifikace),
- základní registr agend orgánů veřejné moci a některých práv a povinností (registr práv a povinností).

Do registru obyvatel jsou zapsáni všichni občané České republiky, cizinci s povolením k trvalému pobytu na území ČR nebo s povolením přechodnému pobytu na dobu delší než 90 dní, občané jiných členských států EU či další občané států, které jsou vázány mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropským společenstvím či smlouvou o Evropském hospodářském prostoru, a tyto osoby chtějí na území ČR pobývat déle než 3 měsíce, osoby, kterým byl udělen azyl či doplňková ochrana, a konečně osoby, o nichž to stanoví jiný právní předpis.<sup>401</sup> V tomto registru jsou vedeny referenční údaje jako například jméno, příjmení, datum narození, adresa místa pobytu a další údaje dle § 18 zákon o základních registrech. Zajímavostí je, že tento registr neobsahuje referenční údaj rodného

---

<sup>397</sup> § 5 odst. 1 a 2 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>398</sup> § 2 písm. f) téhož zákona

<sup>399</sup> § 6 téhož zákona

<sup>400</sup> § 3 téhož zákona

<sup>401</sup> § 17 téhož zákona

čísla.<sup>402</sup> Správcem tohoto registru je Ministerstvo vnitra.<sup>403</sup> Ve vztahu k tomuto registru mají obce s rozšířenou působností stanovenou zvláštní pravomoc, kdy mohou k umožnění výkonu volebního práva využít údaje obsažené v tomto registru na podkladě dotazu okrskové volební komise, jíž tyto údaje následně sdělují.<sup>404</sup>

Registr osob vede údaje o právnických osobách, organizačních složkách právnických osob, organizačních složkách státu, podnikajících fyzických osobách, zahraničních osobách a organizačních složkách zahraničních osob a organizací s mezinárodním prvkem, pokud jsou zapsány do evidence dle jiného právního předpisu. Zapisované referenční údaje stanovuje § 26 zákona o základních registrech. Správcem tohoto registru je na rozdíl od registru osob Český statistický úřad.<sup>405</sup>

V registru územní identifikace jsou vedeny referenční údaje např. o území státu, kraje, okresu, správním obvodu obce s rozšířenou působností, stavebním objektu a dalších základních územních prvcích dle § 31 zákona o základních registrech. Na základě různých územních prvků, které jsou do tohoto registru zapisovány, zákon rovněž rozlišuje různost údajů, které jsou o jednotlivých druzích těchto územních prvků v registru územní identifikace obsaženy. Pro tento registr byl vytvořen tzv. Informační systém územní identifikace, jehož správcem je Český úřad zeměměřičský a katastrální.

Registr práv a povinností spravuje Ministerstvo vnitra. Do tohoto registru jsou dle zákona zapsány údaje o agendách orgánů veřejné moci a dále o právech a povinnostech fyzických a právnických osob včetně údajů o rozhodnutích orgánů veřejné moci. Tento registr zabezpečuje především přístup do základních registrů pouze oprávněným orgánům. Z hlediska práv a povinností osob tvoří obsah registru vedle rozhodnutí orgánů veřejné moci i další jejich úkony, veřejnoprávní smlouvy, opatření obecné povahy, na jejich základě jsou provedeny změny v registru obyvatel či registru osob. V tomto registru jsou také vedeny takové údaje, o nichž to stanoví zvláštní zákon.

Ve vztahu k základním registrům mají obce s rozšířenou působností na rozdíl od ostatních obcí rozšířeny kompetence v souvislosti s editorskou

---

<sup>402</sup> MATES, P.; SMEJKAL, V. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. Praha: Leges, 2012, str. 100

<sup>403</sup> § 20 odst. 1 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů

<sup>404</sup> § 21 téhož zákona

<sup>405</sup> § 25 a násl. téhož zákona



činností. Obce s rozšířenou působností tak např. do registru obyvatel zapisují údaje o adrese místa trvalého pobytu a údaje v rámci matriční činnosti (údaje o narození, změně příjmení, osvojení a další). Obce s rozšířenou působností dále vystupují jako editor v oblasti registru osob při zřizování příspěvkových organizací dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, při zápisu fyzických osob – provozovatelů stanic měření emisí a při zápisu honebních společenstev. Do registru územní identifikace pak tyto obce zapisují údaje o ulicích, stavebních objektech, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, a další. Konečně do registru práv a povinností mohou obce s rozšířenou působností zapisovat údaje při oznamování působnosti orgánu veřejné moci v agendě.<sup>406</sup>

---

<sup>406</sup> Správa základních registrů [online]. *Příručka pro kraje a obce – JAK NA ZÁKLADNÍ REGISTRY?*. [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: <http://www.szrcr.cz/prirucka-pro-kraje-a-obce-jak-na-zakladni-registry>

## Závěr

Obce s rozšířenou působností jsou jedním z výsledků reformy veřejné správy uskutečněné v 90. letech 20. století v souvislosti s návratem k demokratickým principům našeho státu. Tyto obce jsou ovšem rovněž výsledkem dlouhého historického vývoje územního uspořádání a územní samosprávy na našem území.

Charakter obcí s rozšířenou působností určuje rozsah jim svěřeného výkonu státní správy. Právě rozsah přenesené působnosti, kterou tyto obce vykonávají pro stanovený správní obvod, odlišuje obce s rozšířenou působností od dalších kategorií obcí a určuje jejich jedinečné postavení v systému české veřejné správy. Přenesením kompetencí z okresních úřadů na nově vzniklé obce s rozšířenou působností tak došlo ke zrušení všeobecných orgánů státní správy. Tato skutečnost vedla k posílení výkonu veřejné správy v souladu se smíšeným modelem, který svěřuje výkon státní správy a samosprávy do rukou stejného orgánu. Takto je určena působnost územních samosprávných celků jako samostatná a přenesená. Vznik obcí s rozšířenou působností si kladl za cíl přiblížení veřejné správy občanům, zvýšení její dostupnosti, efektivity a kvalitního výkonu.

Ve své práci jsem se věnovala historickým okolnostem vzniku a vývoje obcí s rozšířenou působností, jejich právní úpravě, působnosti, organizaci, činnosti a rovněž vztahům, které tyto obce pojí dalšími subjekty. Pro lepší pochopení jejich koncepce a postavení jsem rovněž uvedla srovnání s jinými možnostmi uspořádání a výkonu veřejné správy v území na příkladech vybraných evropských zemí.

V souvislosti s charakteristikou obcí s rozšířenou působností jsem též nastínila několik otázek a problémů, které jsou často v kontextu s těmito obcemi diskutovány. Mezi tyto problémy lze zařadit otázky počtu obcí s rozšířenou působností, související s nerovnoměrným rozložením počtu obyvatel v jejich správních obvodech a s velikostí těchto správních obvodů. Tyto problémy se pak pojí s personálním obsazením úřadů obcí s rozšířenou působností a financováním výkonu přenesené působnosti. Obce s rozšířenou působností s malým správním obvodem často nedisponují dostatečným počtem úředníků s odpovídající úrovní odborných znalostí. Stát rovněž dostatečně nepřispívá na výkon státní správy obcemi, což vede k tomu, že jsou obce nuceny tento výkon financovat rovněž z prostředků původně určených pro oblast výkonu samostatné působnosti obce. V práci jsem se pak dále zabývala otázkou jednotlivých

kompetencí obcí v přenesené působnosti, které jsou často přesouvány prostřednictvím veřejnoprávních smluv na obce s rozšířenou působností, a rovněž vydáváním nařízení radami obcí s rozšířenou působností pro celý správní obvod. U výše zmíněných otázek jsem se především snažila upozornit na potřebu jejich řešení a navrhnout možná východiska.

Při celkovém zhodnocení koncepce obcí s rozšířenou působností byl dle mého názoru naplněn cíl reformy veřejné správy, kdy skutečně došlo k jejímu přiblížení občanům. Ačkoli vznikem obcí s rozšířenou působností došlo i k situacím, kdy se obec zařazená do jednoho okresu ocitla ve správním obvodu obce s rozšířenou působností, která náležela původně do okresu jiného, čímž se pro občany ztížila dostupnost nových úřadů, jsou tyto problémy v souvislosti s rozvojem infrastruktury a modernizací veřejné správy v dnešní době již překonány.

Důležitým prvkem v činnosti obcí s rozšířenou působností se rovněž stalo využívání moderních informačních technologií ve veřejné správě, jejichž reprezentantem je tzv. eGovernment. Projekty realizované v rámci eGovernmentu především obcím s rozšířenou působností v souvislosti s jejich rozsáhlou agendou v oblasti státní správy výrazně ulehčují a zrychlují plnění jejich úkolů. Mezi jednotlivými prvky eGovernmentu, které se výrazně promítly do oblasti činnosti obcí s rozšířenou působností, lze jmenovat datové schránky, Czech POINT a základní registry. Prostřednictvím datových schránek byla umožněna okamžitá komunikace obcí s dalšími subjekty a úspora nákladů za poštovní služby. Projekt Czech POINT znamená zvýšení dostupnosti veřejné správy především pro občany, kteří si tak na jenom místě mohou opatřit potřebné dokumenty. Systém základních registrů pak obcím umožňuje okamžité získání potřebných informací, které dříve musely vyžadovat od jiných orgánů.

Více než desetiletá existence obcí s rozšířenou působností dokládá, že je výkon veřejné správy těmito obcemi zajišťován kvalitně a obce jim svěřené úkoly státní správy zajišťují bez větších obtíží. K zjednodušení výkonu veřejné správy obcemi s rozšířenou působností bezesporu přispívá využívání moderních technologií ve veřejné správě. Navzdory některým problémům spojeným se vznikem a fungováním obcí s rozšířenou působností se tyto obce staly v České republice plnohodnotným a důležitým článkem výkonu veřejné správy v území.

## Resumé

Diese Diplomarbeit beschäftigt sich mit dem Thema „*Die Gemeinde mit der erweiterten Kompetenz*“. Diese Kategorie der Gemeinden entstand im Jahr 2003 während der zweiten Etappe der Reform der öffentlichen Verwaltung in der Tschechischen Republik. Heute gibt es insgesamt 205 solche Gemeinden, die einen wichtigen Teil der öffentlichen Verwaltung darstellen.

Die Gemeinde mit der erweiterten Kompetenz ist eine kommunale selbstverwaltende Einheit der öffentlichen Verwaltung, die sich um ihr Gebiet und die Bedürfnisse ihrer Bürger kümmert. Neben der Selbstverwaltung üben diese Gemeinden der umfangsreichste Teil der Staatsverwaltung unter allen Gemeinden aus. Diese Staatsverwaltung versorgen die Gemeinden mit erweiterter Kompetenz für ihren Verwaltungsbezirk.

Im ersten Kapitel der Diplomarbeit wurden die Grundbegriffe definiert, die dann auch weiter benutzt werden und essenziell für das Verständnis der gesamten Arbeit sind.

Meine Diplomarbeit beschäftigt sich weiter mit der Geschichte der öffentlichen Verwaltung und ihrer Entwicklung. Die Aufmerksamkeit wurde hauptsächlich der Entstehung der Selbstverwaltung, Gemeinden und Entwicklung der Staatsverwaltung gewidmet. Der Wert wurde auch auf die oben genannte Reform der öffentlichen Verwaltung gelegt.

Die rechtlichen Grundlagen für die Gemeinden mit der erweiterter Kompetenz befinden sich in der Verfassung und Gemeindeordnung. Die Kompetenzen, Wirkungsbereich und andere Fragen dieser Gemeinden sind dann in vielen weiteren Gesetzen geregelt. Die Gemeindeordnung unterscheidet mehrere Typen von Gemeinden: Gemeinden, Städte und Statutarstädte. Die Statutarstädte sind auch gleichzeitig eine Gemeinde mit der erweiterter Kompetenz. Die Grundmerkmale einer Gemeinde sind das Gebiet, die Bewohner und die Selbstverwaltung. Jeder Gemeinde gehört eine Selbstkompetenz und eine übertragene Kompetenz. Wie schon erwähnt wurde, haben die Gemeinden mit der erweiterter Kompetenz die meisten Kompetenzen im Bereich der Staatsverwaltung (übertragene Kompetenz) unter allen Gemeinden. Die Gemeindeorgane sind die Gemeindevertretung, der Gemeinderat, das Gemeindeamt, der Bürgermeister, spezielle Gemeindeorgane und die Gemeindepolizei. Die Agenda der Gemeinde mit der erweiterter

Kompetenz bestimmt eine Reihe von Sondergesetzen. Die Gemeinden mit erweiterter Kompetenz treten in verschiedene Beziehungen mit anderen Subjekten. Die engsten Beziehungen verbinden diese Gemeinden mit dem Kreis und Gemeinden in ihrem Verwaltungsbezirk. Die Diplomarbeit widmet sich auch dem Vergleich verschiedener Verwaltungssysteme in Europa (Frankreich, Slowakei, Österreich, Großbritannien und Deutschland).

Im letzten Kapitel der Diplomarbeit wurde das Thema E-Government und seine Beziehung zur Gemeinde mit der erweiterter Kompetenz bearbeitet. Es wurden die einzelnen Elemente des E-Governments in der Tschechischen Republik charakterisiert, die die größte Bedeutung für die Gemeinden darstellen. Zu diesen Elementen gehören elektronische Briefkasten, Czech POINT und Basisregister.

## Přehled pramenů

### Literatura:

BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2009, 250 s. ISBN 978-802-4729-084.

BLÍŽKOVSKÝ, Bohumil a kol. *Zdokonalování veřejné správy a samosprávy České republiky: sborník z celostátní odborné konference konané 26. a 27. října [2006] v Brně*. 1. vyd. Brno: KONVOJ, spol. s r.o., 2007, 214 s. ISBN 978-80-7302-125-0.

BUDIŠ, Petr; HŘEBÍKOVÁ, Iva. *Datové schránky: fungování, doručování, bezpečnost, návody*. 1. vyd. Olomouc: ANAG, 2010. ISBN 978-80-7263-617-4.

COGAN, Rudolf. *Krajské zřízení*. Praha: ASPI, 2004. ISBN 80-7357-041-6.

ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2004, 262 s. ISBN 80-867-5422-7.

ČOPIK, Jan. *Proměny a kontinuita české komunální politiky: územní samospráva v nové době (1850-2010)*. 1. vyd. Praha: Scriptorium, 2014, 320 s. ISBN 978-80-87271-89-6.

GROSPIC, Jiří; LOUDA, Tomáš; VOSTRÁ, Lenka (eds.). *Územní samospráva v České republice a Evropě: sborník příspěvků z mezinárodní konference „Územní samospráva v České republice a v Evropě - její problémy a perspektivy v XXI. století“ : Třešť, 21.-22. 11. 2006*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.

GROSPIC, Jiří; SVOBODA, Karel. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. Praha: Nakladatelství Oeconomica. VŠE Praha, 2005, 138 s. ISBN 80-245-0892-3.

GROSPIC, Jiří; VOSTRÁ, Lenka (eds.). *Reforma veřejné správy v teorii a praxi: problémy reformy veřejné správy v České republice, Maďarské republice, Polské republice a Slovenské republice: sborník z mezinárodní konference, Třešť, 22. - 24. října 2003*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 406 s. ISBN 80-86473-71-6.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, 1340 s. ISBN 80-7179-740-5.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009, 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.

HLEDÍKOVÁ, Zdeňka; JANÁK, Jan; DOBEŠ, Jan. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005. ISBN 80-7106-709-1.

HORIZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.

KADEČKA, Stanislav. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha: C. H. BECK, 2003, 425 s. ISBN 80-7179-794-4.

KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy*. 4. vyd. Ostrava: Montanex, a. s., 2014, 394 s. ISBN 978-80-7225-407-1.

KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s. ISBN 80-7179-028-1.

Kolektiv autorů. *Historický vývoj právní úpravy správního řízení a dalších postupů ve veřejné správě v českých zemích (1918-2005)*. Olomouc: Právnická fakulta UP Olomouc ve spolupráci s nakl. Periplum a Filozofickou fakultou Univerzity Palackého, 2007, 445 s. ISBN 978-80-86624-45-7.

Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, Úsek pro reformu veřejné správy, 2004. ISBN 80-239-3642-5.

Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, Úsek pro reformu veřejné správy, 2003. ISBN 80-239-0225-3.

Kolektiv autorů. *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 447 s. ISBN 80-86473-80-5.

Kolektiv autorů. *Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005, 118 s. ISBN 80-239-4709-5.

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů - základy komunálního práva*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010, 377 s. ISBN 978-80-7357-561-8.

KOUDELKA, Zdeněk. *Průvodce územní samosprávou po 1. 1. 2003*. Praha: Linde Praha, a. s., 2003. ISBN 80-7201-403-X.

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, 399 s. ISBN 978-80-7201-665-5.

LIDINSKÝ, Vít. *EGovernment bezpečně*. 1. vyd. Praha: Grada, 2008. ISBN 978-80-247-2462-1.

MATES, Pavel; MATULA, Miloš. *Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1998. ISBN 80-7079-753-3.

- MATES, Pavel; SMEJKAL, Vladimír. *E-government v České republice: právní a technologické aspekty*. 1. vyd. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-36-6.
- PITROVÁ, Miroslava. *Německá komunální politika: bavorské a saské obce*. 1. vyd. Praha: ARSCI, 2014. ISBN 978-80-7420-041-0.
- POMAHAČ, Richard; VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2002. ISBN 80-7179-748-0.
- PRŮCHA, Petr; POMAHAČ, Richard. *Lexikon – správní právo*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2002, 683 s. ISBN 80-7208-314-7.
- RÝZNAR, Ladislav; ŠIMONOVÁ, Andrea. *Evropská veřejná správa*. 2., dopl. vyd. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-7314-102-7.
- SCHELLE, Karel et al. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-807-3802-035.
- SCHELLE, Karel. *Vývoj české veřejné správy v letech 1848-1948*. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2002, 389 s. ISBN 80-86432-25-4.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2013. 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- SMEJKAL, Vladimír. *Datové schránky v právním řádu ČR: zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, s komentářem*. 1. vyd. Praha: ABF, 2009. ISBN 978-80-86284-78-1.
- SVOBODA, Ivo; SCHELLE, Karel. *Základy organizace veřejné správy*. 2. vyd. Ostrava: Key Publishing, 2007, 206 s. ISBN 978-80-87071-22-9.
- ŠPAČEK, D. *EGovernment: cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-261-8.
- VALEŠ, Lukáš a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 246 s. ISBN 80-7380-010-1.
- VANÍČEK, Zdeněk; MARCHAL, Stanislav A. *Právní aspekty eGovernmentu v České republice*. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-855-0.
- VEDRAL, Josef; VÁŇA, Lukáš; BŘEŇ, Jan et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN 80-717-9597-6.
- VOJÁČEK, Ladislav; SCHELLE, Karel; KNOLL, Vilém. *České právní dějiny*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 694 s. ISBN 978-80-7380-257-8.
- WOKOUN, René; MATES, Pavel; KADERÁBKOVÁ, Jaroslava et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, 474 s. ISBN 978-80-7380-304-9.



## **Odborné články:**

KADEČKA, Stanislav. Nařízení obcí s rozšířenou působností – nový pramen českého práva. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2003, roč. 11, č. 5, s. 209-216. ISSN 1210-6410.

KOČÍ, Roman. Přítomnost a budoucnost veřejné správy ve světle agend řidičů. *Veřejná správa*, 2013, roč. XXIV, č. 8, s. 18 - 22. ISSN 1213-6581.

KOVÁČOVÁ Eleonóra. Vývoj verejnej správy v podmienkach samostatnej Slovenskej republiky. *Akta Fakulty filozofickej Západočeskej univerzity v Plzni*. Plzeň: Fakulta filozofická Západočeské univerzity, 2015, roč. 7, č. 3, s. 93-114. ISSN 1802-0364.

SAMKOVÁ Pavla; DURCZOKOVÁ Ivana. Přístup k poskytování odborné a metodické pomoci obcím. *Veřejná správa*, 2011, roč. XXII, č. 23, s. 18-20. ISSN 1213-6581.

## **Internetové zdroje:**

AQE Advisors [online]. Dostupné z: <http://www.aqe.cz/>

Beck-online [online]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/>

Bundeskanzleramt Österreich [online]. Dostupné z: <http://www.austria.gv.at/>

Bundeszentrale für politische Bildung [online]. Dostupné z: <http://www.bpb.de/>

Cartes France [online]. Dostupné z: <http://www.cartesfrance.fr/>

Český statistický úřad [online]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/>

Datové schránky [online]. Dostupné z: <http://www.datoveschranky.info/>

Deník veřejné správy [online]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/>

Deutscher Landkreistag [online]. Dostupné z: <http://www.kreise.de/>

EUR- Lex [online]. Dostupné z: <http://www.eur-lex.europa.eu/>

Mein Österreich [online]. Dostupné z: <http://www.staatsbuergerschaft.gv.at/>

Ministerstvo vnitra ČR [online]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>

Ministerstvo vnútra SR [online]. Dostupné z: <http://www.minv.sk/>

Plzeňský kraj – portál nejen pro občany Plzeňského kraje [online]. Dostupné z: : <http://portal.kr-plzensky.cz/>

Plzeňský kraj [online]. Dostupné z: <http://www.plzensky-kraj.cz/>

Portál územního plánování [online]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/>

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/>

Slovenská správa ciest [online]. Dostupné z: <http://www.cdb.sk/>

Smart Administration [online]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/>

Správa základních registrů [online]. Dostupné z: <http://www.szrcr.cz/>

Statistisches Bundesamt [online]. Dostupné z: <https://www.destatis.de/>

The Association of British Counties [online]. Dostupné z: <http://abcounties.com/>

Vláda České republiky [online]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/>

ZAJÍČEK, Zdeněk. *Dokončení reformy veřejné správy a aktuální aspekty veřejné správy* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2008. Dostupné z: [www.mvcr.cz/odk2/soubor/py-loha-y-1-nmv-mgr-zaj-yek-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/py-loha-y-1-nmv-mgr-zaj-yek-pdf.aspx)

## **Právní předpisy:**

Zákon č. 11/1918 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 272/1996 Sb., kterým se provádějí některá opatření v soustavě ústředních správních orgánů státní správy České republiky a kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a mění a doplňuje zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státní hmotných rezerv, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 231/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 311/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb.  
Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů  
Zákona č. 122/2004 Sb., o válečných hrobech a pietních místech, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů  
Zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování, ve znění pozdějších předpisů  
Zákona č. 587/2004 Sb., o zrušení civilní služby a o změně a zrušení některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů  
Zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 111/2009 Sb. o základních registrech

Zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 263/2011 Sb., kterým se mění zákony 300/2008 Sb. a 365/2000 Sb.  
Zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší  
Zákon č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů (zákon o Vojenské policii)  
Zákon SNR č. 369/1990 Zb., o obecnom zriadení, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon SNR č. 472/1990 Zb., o organizácii miestnej štátnej správy, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 302/2001 Z. z., o samosprávě vyšších územných celkov, ve znění pozdějších předpisů  
Grundgesetz für Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 BGBl. S. 1), ve znění pozdějších předpisů  
Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev, ve znění pozdějších předpisů  
Nařízení vlády č. 304/2001 Sb., kterým se provádí zákon č. 277/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu)  
Usnesení vlády č. 237/2004 k Postupu a hlavním směrům reformy a modernizace ústřední státní správy  
Usnesení vlády č. 1181/2006, o Postupu ústředních orgánů státní správy, krajských úřadů a magistrátů hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst při realizaci systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků  
Usnesení vlády ČR č. 197/2007, základní cíle Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration) v období 2007-2015  
Vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů  
Vyhláška Ministerstva vnitra č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů  
Vyhláška č. 364/2009 Sb., o seznamu obecních úřadů a zastupitelských úřadů, které jsou kontaktními místy veřejné správy (vyhláška o kontaktních místech veřejné správy)  
Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie  
Evropská charta místní samosprávy, vyhlášená pod číslem 181/1999 Sb., ve sdělení číslo 369/1999 Sb.

### **Judikatura:**

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 25. listopadu 1993 sp. zn. II. ÚS 75/93

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 19. listopadu 1996 sp. zn. Pl ÚS 1/96

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 24. listopadu 1998 sp. zn. Pl. ÚS 38/97

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 12. dubna 2001 sp. zn. IV. ÚS 576/2000

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 5. února 2003 sp. zn. Pl ÚS 34/02

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 5. února 2003 č. 53/2003 Sb. ve věci návrhu na zrušení bodů 2, 5, 6, 7, 8, 9 a 11 čl. CXVII zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů

**Jiné:**

DURASOVÁ, Veronika. *Obec s rozšířenou působností*. Plzeň, 2014. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni. Fakulta právnická. Katedra veřejné správy. Vedoucí práce JUDr. Tomáš Louda, CSc.

## **Přílohy**

Příloha č. 1: Obce s rozšířenou působností v České republice

Příloha č. 2: Obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem v Plzeňském kraji

Příloha č. 3: Nové správní uspořádání ve Francii – regiony (2016)

Příloha č. 4: Kraje a okresy na Slovensku

Příloha č. 5: Země a okresy v Rakousku

Příloha č. 6: Hrabství ve Velké Británii a Severním Irsku

Příloha č. 7: Struktura komunální úrovně v SRN

Příloha č. 8: eGON - symbol eGovernmentu

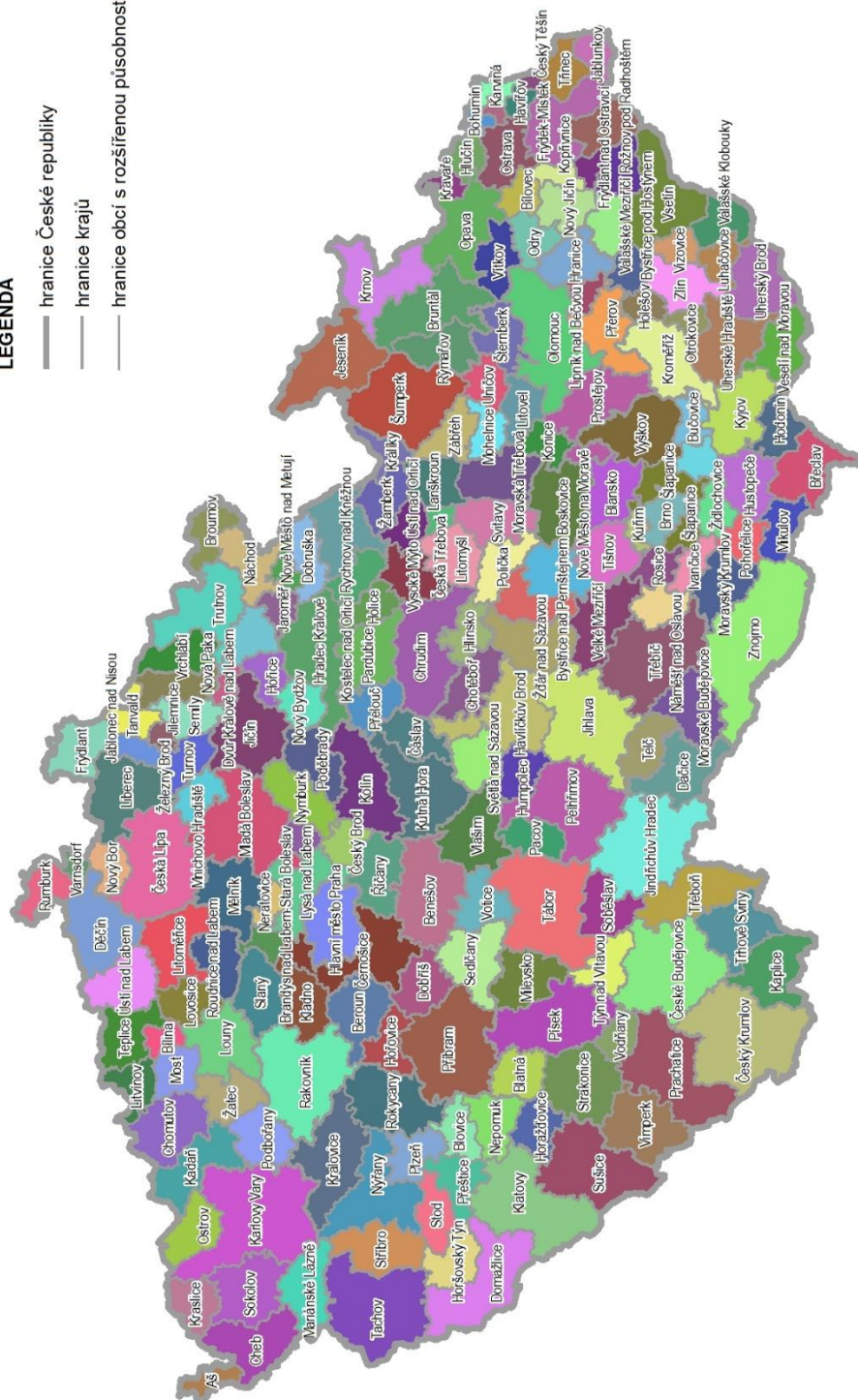
Příloha č. 9: Schéma fungování systému základních registrů

Príloha č. 1: Obce s rozšířenou působností v České republice

MAPA SPRÁVNÍHO USPOŘÁDÁNÍ ČESKÉ REPUBLIKY (ke dni 31. 1. 2015)  
Obce s rozšířenou působností



- LEGENDA**
- hranice České republiky
  - hranice krajů
  - hranice obcí s rozšířenou působností



Zdroj: Mapový podklad: ARC ČR 500, ESRI DATA & MAPS, soubory správních a katastrálních hranic 2014

Ústav územního rozvoje, leden 2015

Zdroj: Portál územního plánování [online]. *Mapa správního uspořádání České republiky (ke dni 31. 1. 2015) - Obce s rozšířenou působností*. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/obce.asp> (staženo 26. 3. 2016)

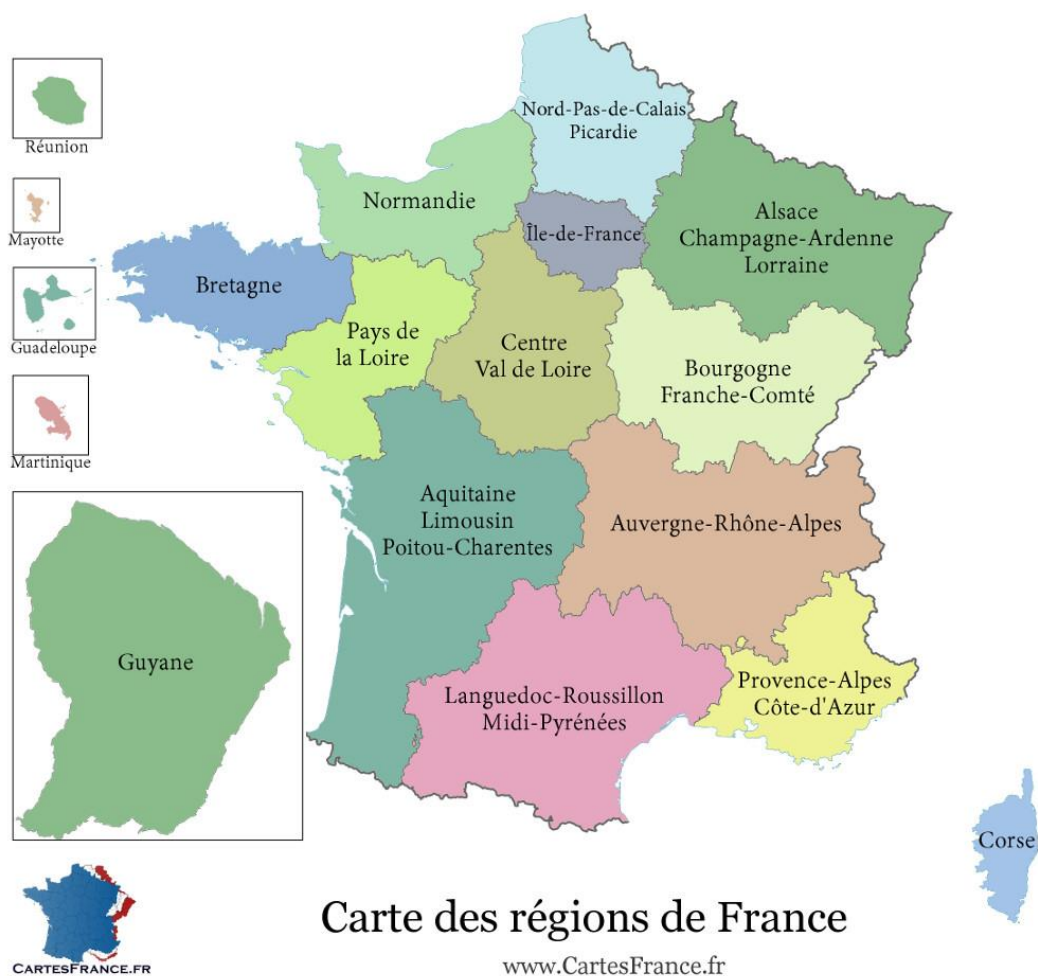


*Příloha č. 2: Obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem v Plzeňském kraji*



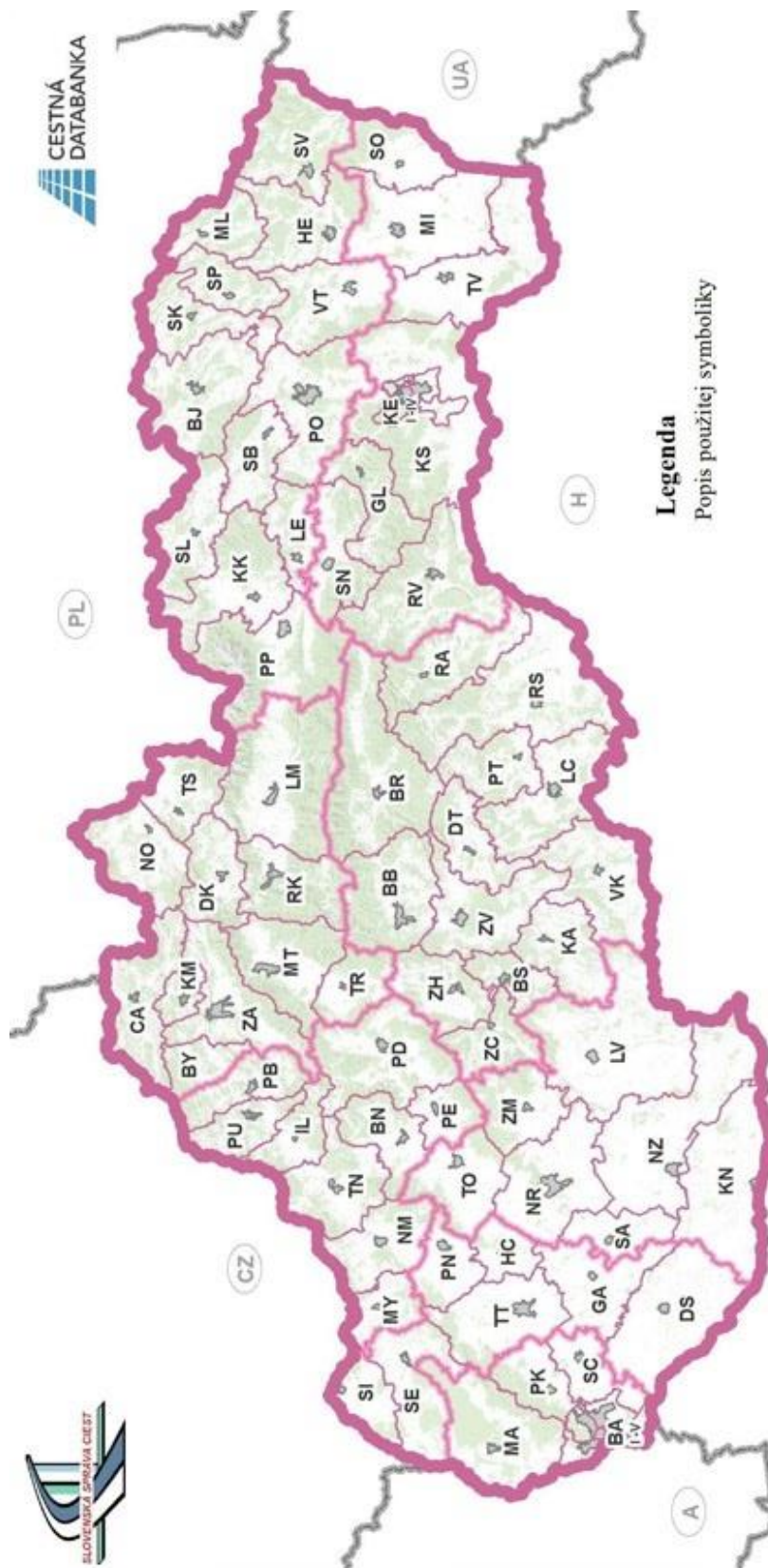
Zdroj: Plzeňský kraj – portál nejen pro občany Plzeňského kraje [online]. *Základní informace o kraji*. Dostupné z: <http://portal.kr-plzensky.cz/ArticlePrint.asp?itm=105&print=true> (staženo 26. 3. 2016)

Příloha č. 3: Nové správní uspořádání ve Francii – regiony (2016)



Zdroj: Cartes France [online]. *Carte des régions de France*. Dostupné z: <http://www.cartesfrance.fr/carte-france-region/carte-france-regions.html> (staženo 26. 3. 2016)

Příloha č. 4: Kraje a okresy na Slovensku



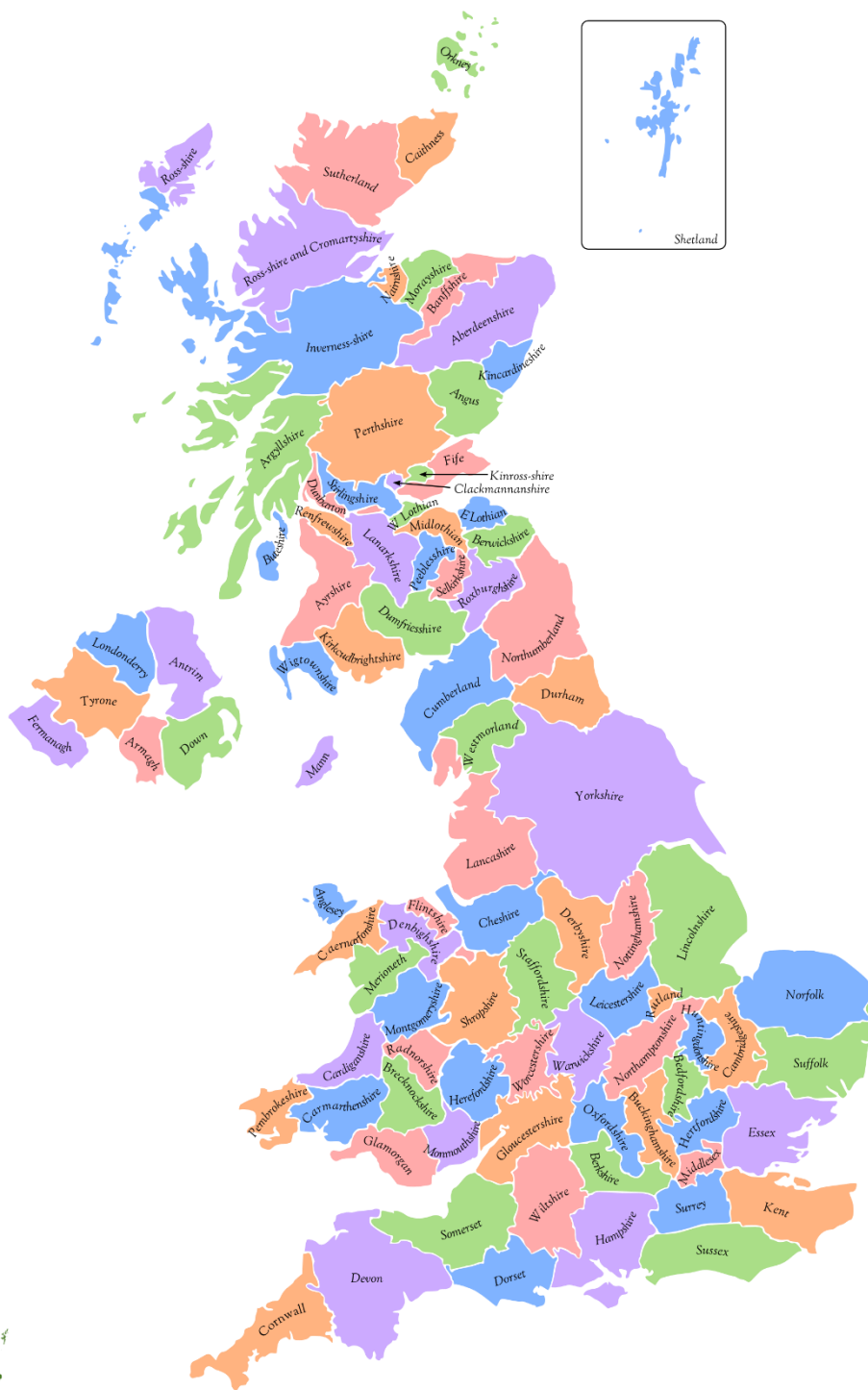
Zdroj: Slovenská správa ciest [online]. *Mapy okresov*. Dostupné z: <http://www.cdb.sk/sk/Vystupy-CDB/Mapy-cestnej-siete-SR/Mapy-okresov.alej> (staženo 27. 3. 2016)

Příloha č. 5: Země a okresy v Rakousku



Zdroj: Mein Österreich [online]. *Die demokratische Grundordnung Österreichs*. Dostupné z: <http://www.staatsbuergerschaft.gv.at/index.php?id=46> (staženo 27. 3. 2016)

Příloha č. 6: Hrabství ve Velké Británii a Severním Irsku



The Counties of  
Great Britain & Northern Ireland

© Copyright 2011 The Association of British Counties / Michael Garber Second Edition

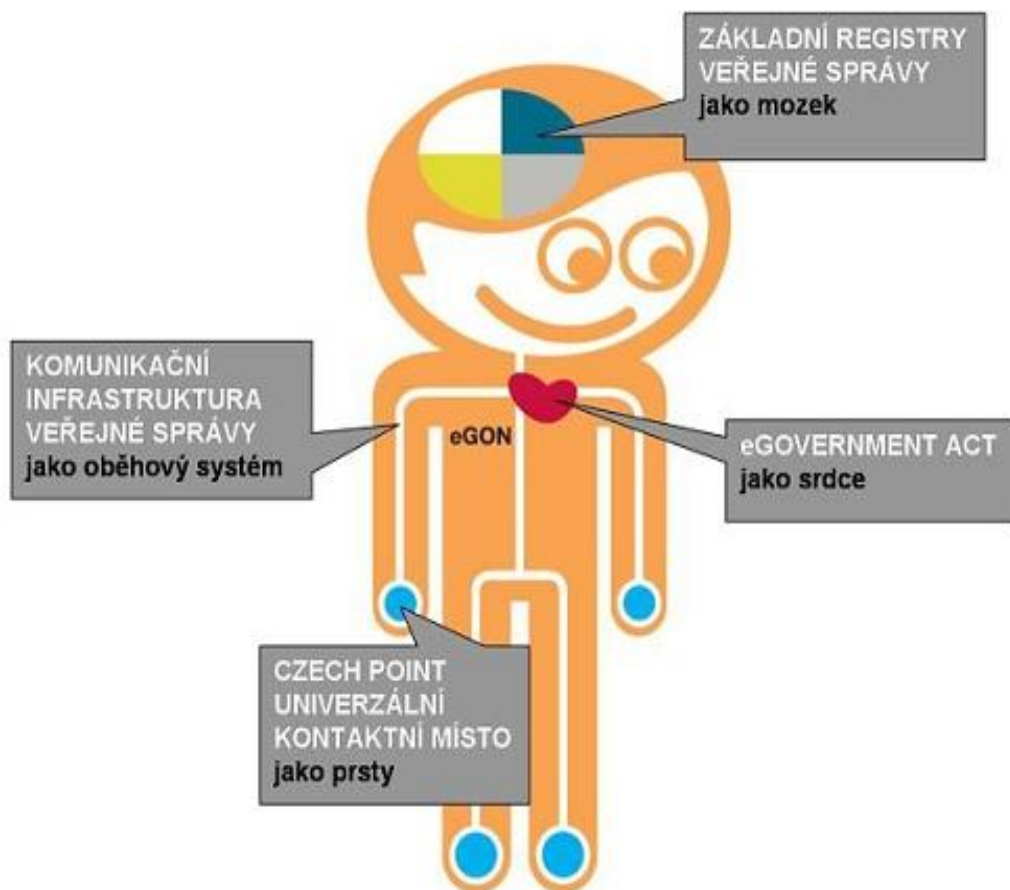
Zdroj: v *The Counties*. Dostupné z: <http://abcounties.com/wp-content/uploads/2012/08/The-Counties.png> (staženo 27. 3. 2016)

## Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands

(Stand: 31.12.2011)

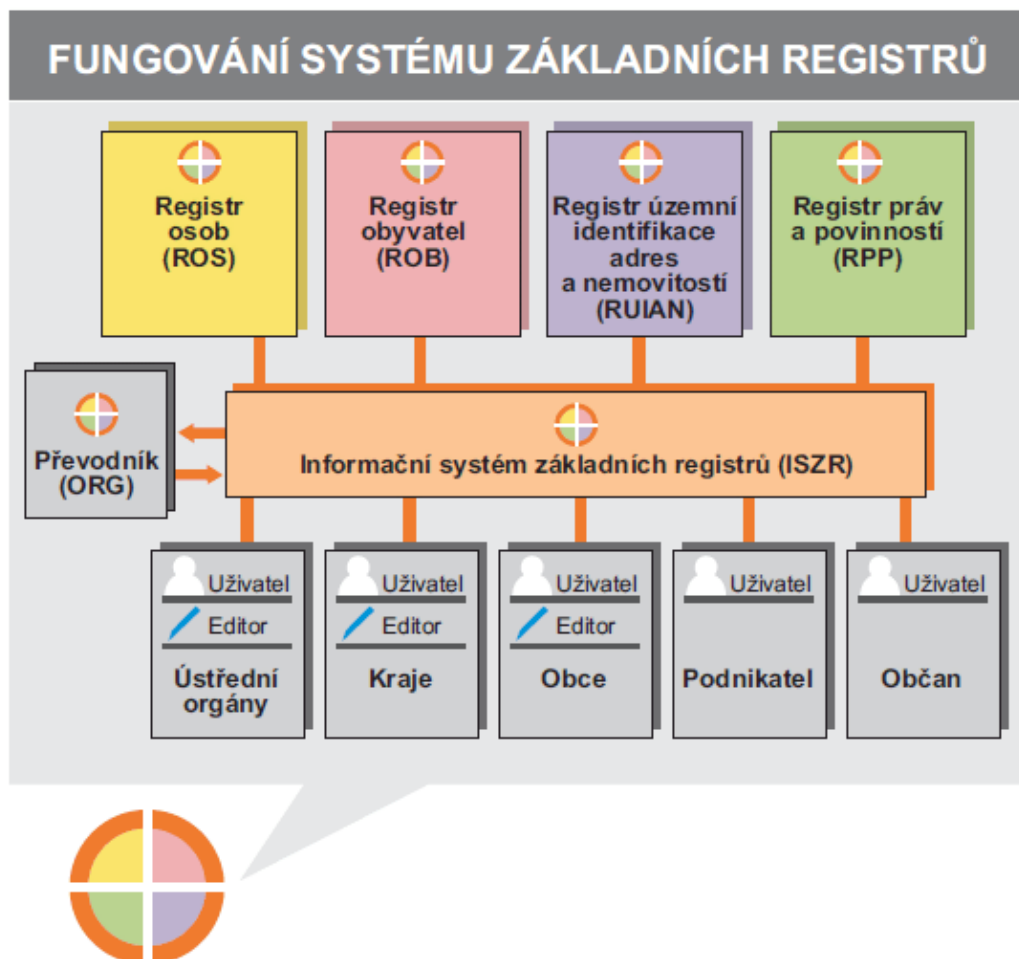


Příloha č. 8: eGON - symbol eGovernmentu



Zdroj: Vláda České republiky [online]. *Konference k provozu datových schránek*. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/konference-k-provozu-datovych-schranek-61106/> (staženo 27. 3. 2016)

Příloha č. 9: Schéma fungování systému základních registrů



Zdroj: Správa základních registrů [online]. *Informační systém základních registrů*. Dostupné z: <http://www.szrcr.cz/informacni-system-zakladnich-registru> (staženo 27. 3. 2016)