

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra veřejné správy

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Obec s rozšířenou působností

Předkládá: Štěpán Dubský

Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2017

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Štěpán DUBSKÝ**
Osobní číslo: **R14B0016P**
Studijní program: **B6804 Právní specializace**
Studijní obor: **Veřejná správa**
Název tématu: **Obec s rozšířenou působností**
Zadávací katedra: **Katedra veřejné správy**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

1. Úvod
2. Vymezení pojmů
3. Historie a právní vývoj územní samosprávy
4. Reforma veřejné správy
5. Obec s rozšířenou působností
6. Příklad - Tachov
7. Závěr

Rozsah grafických prací:

Rozsah kvalifikační práce: **cca 40 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

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

HENDRYCH, Dušan. Správní věda: teorie veřejné správy. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.

KOPECKÝ, Martin. Právní postavení obcí a krajů základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s 392. ISBN 978-80-7357-561-8.

KOUDELKA, Zdeněk. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008. s. 346. ISBN 978-80-7201-690-7.

GROSPÍČ, 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" : Trest , 21.-22. 11. 2006. Plzeň: Aleš Čeněk 2007, ISBN 978-80-7380-028-4

**Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu**

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Tomáš Louda, CSc.**

Katedra veřejné správy

Datum zadání bakalářské práce: **31. března 2016**

Termín odevzdání bakalářské práce: **31. března 2017**

Doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.
děkan



JUDr. Tomáš Louda, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 8. října 2016

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Obec s rozšířenou působností“ zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem čerpal pro tuto práci, způsobem pro vědeckou práci obvyklým.

V Plzni 27. března 2017

.....

Štěpán Dubský

Poděkování

Rád bych poděkoval vedoucímu bakalářské práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady a připomínky a za podporu mojí rodině během celé doby studia.

Obsah

Úvod.....	1
1. Vymezení pojmů	2
1.1. Správa.....	2
1.2. Veřejná správa	3
1.2.1. Státní správa.....	4
1.2.2. Samospráva.....	6
1.3. Územní samospráva	6
2. Historie a právní vývoj územní samosprávy	9
2.1. Vznik územní samosprávy	9
2.2. Územní samospráva v meziválečném období	10
2.3. Územní samospráva v období druhé republiky a období Protektorátu Čechy a Morava.....	12
2.4. Územní samospráva po konci 2. světové války do roku 1989	13
3. Reforma veřejné správy	15
3.1. První fáze reformy veřejné správy	15
3.2. Druhá fáze reformy veřejné správy a vznik obcí s rozšířenou působností.....	16
4. Obec s rozšířenou působností	17
4.1. Obecná charakteristika obce a její vznik a zánik	17
4.1.1. Vznik a zánik obce.....	17
4.2. Typy obcí.....	18
4.2.1. Členění z hlediska vnitřní organizace	18
4.2.2. Členění z hlediska působnosti.....	20
4.3. Působnost obcí.....	21
4.3.1. Samostatná působnost.....	22
4.3.2. Přenesená působnost	22
4.4. Charakteristika obce s rozšířenou působností	22
4.4.1. Veřejnoprávní smlouvy.....	24
4.5. Činnosti obcí s rozšířenou působností.....	24
4.6. Orgány obcí s rozšířenou působností	28
4.6.1. Zastupitelstvo obce	28
4.6.2. Rada obce.....	31
4.6.3. Starosta obce	32

4.6.4. Obecní úřad.....	32
4.6.5. Zvláštní orgány obce.....	33
4.6.6. Orgány zastupitelstva obce a rady obce.....	33
5. Město Tachov	34
5.1. Správní obvod ORP Tachov	34
5.2. Historie města Tachov	37
5.3. Vnitřní organizace města.....	38
5.4. Hospodaření města Tachov	40
Závěr	42
Resumé.....	44
Seznam pramenů a literatury.....	45
Přílohy.....	48

Úvod

Vývoj, a nutno zdůraznit, že hlavně porevoluční vývoj, územní samosprávy lze označit za vsutku velice zajímavý. S přihlédnutím na tuto skutečnost jsem byl nadšený, že jsem si jako zadání své bakalářské práce mohl vybrat téma "Obec s rozšířenou působností". Cílem této bakalářské práce tedy bude vystihnout všechny důležité stránky této veřejnoprávní korporace, jejíž působnost byla v rámci druhé etapy reformy veřejné správy rozšířena téměř o veškerou agendu tehdy zaniklých okresních úřadů.

Samotný vznik obcí tohoto typu lze považovat za výsledek dlouho trvajícího vztahu mezi územní samosprávou a státní správou. Jde o důležitý mezník ve vývoji veřejné správy, proto se v první části této práce zaměřuji na přiblížení základních pojmů, které považuji za nezbytné. Další část této bakalářské práce věnuji vývoji územní samosprávy od počátku jejího vzniku až do revolučního roku 1989 a následně tento historický přehled zakončím samostatnou kapitolou, která je věnována reformě veřejné správy.

Po důkladném rozebrání historického vývoje se konečně dostávám k samotnému jádru práce, a to k obci s rozšířenou působností jako takové. V této obsáhlé kapitole, která je propletena mnoha podkapitolami, se budu snažit rozebrat veškerá nabytá fakta obsahem náležící do této kapitoly, od vzniku či zániku této obce, přes její vnitřní organizaci a činnosti, až do její působnosti, či popisu jejích orgánů.

Jako cíl této bakalářské práce si kladu, mimo historického vývoje a teoretického vysvětlení veškerých aspektů tykajících se instituce obce s rozšířenou působností, i demonstrování těchto faktů na konkrétní obci, čemuž je věnována poslední kapitola.

1. Vymezení pojmů

1.1. Správa

Mezi základní pojmy, které je nutno objasnit v rámci daného tématu této bakalářské práce patří pojem veřejná správa a její následné rozdělení na správu státní a samosprávu. Ovšem pokud mají být tyto pojmy dostatečně objasněny, je nutné se zprvu zaměřit na úplně ten nejzákladnější prvek, což je správa jako samostatný pojem.

Pojem "správa" není doposud přesně a jednotně definován. V dnešním světě je tento pojem chápán jako vedení určitých záležitostí, za účelem dosažení vytyčeného cíle. Z historického hlediska lze usuzovat, že snaha tento pojem definovat vycházela především z potřeby definice jednoho ze základních pojmů správního práva, a to pojmu "veřejná správa". Považovat však veřejnou správu za totožnou se správou není zcela korektní, jelikož pojem "správa" zahrnuje i činnosti vykonávané v soukromém zájmu, nikoliv jen ve veřejném.¹ Správu tedy dělíme dle toho, zda je vykonávána za účelem dosažení cíle, který je ve veřejném zájmu či v zájmu soukromém a na základě těchto kritérií rozlišujeme dva pojmy, a to pojem soukromá správa a veřejná správa.

Kromě zájmu se tyto dva pojmy od sebe liší i vztahem k platnému právu. Veřejná správa je právem vázána více, nežli správa soukromá.² Vztah práva a soukromé správy je pasivní a platí zde zásada legální licence, která je dána článkem č. 2 odst. (4), Ústavy České republiky: „Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“³, naopak veřejná správa je zákonem zmocněna k vytváření práva a jeho aplikaci, smí však jednat pouze tak, jak dovoluje zákon.⁴

¹ HENDRYCH, D. a kol. Správní věda: teorie veřejné správy. 4. aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. s 8.

² HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 2.

³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 2. odst. 4.

⁴ Tamtéž, čl. 2. odst. 3.

1.2. Veřejná správa

Obdobně jako u pojmu správa, co se pojmu veřejná správa týče, také bychom jen těžko hledali jednotnou a ustálenou definici. Obecně je veřejná správa interpretována ve dvou významech, a to ve formálním a materiálním pojetí.

V materiálním pojetí chápeme veřejnou správu jako jakýsi okruh jejích činností. Dušan Hendrych ve své knize toto pojetí veřejné správy definuje takto: „*V materiálním pojetí je veřejná správa činností státních nebo jiných orgánů veřejné moci nebo subjektů, kterým byl výkon veřejné správy propůjčen za účelem plnění určitých úkolů označovaných jako úkoly veřejné. Můžeme ji vymezit pozitivně nebo negativně.*”⁵. Pozitivní vymezení je spojeno s určitým výčtem úkolů, které má veřejná správa plnit a zabezpečovat. Negativní vymezení označuje veřejnou správu jako souhrn činností, které není možno kvalifikovat jako zákonodárství a soudnictví.

Ve formálním pojetí veřejné správy je kladen důraz na jednotlivé instituce a jejich orgány, které plní určité veřejné úkoly, takže jde v zásadě o soustavu jednotlivých správních úřadů. Toto pojetí je spojeno s konceptem dělby moci.⁶

Veřejná správa není v Ústavě České republiky zakotvena jako celek. Ústavní zakotvení veřejné správy je rozčleněno do několika částí, mezi které patří například článek 8 Ústavy, ve kterém je zaručena samospráva na územní úrovni, a dále celá sedmá hlava Ústavy, která obsahuje obecné základy územní samosprávy. V rámci úpravy veřejné správy můžeme také hovořit o hlavě třetí Ústavy, ve které je upravena moc výkonná.

Organizace veřejné správy je tvořena jejími subjekty a vykonavateli. Subjekty veřejné správy jsou nositeli práv a povinností a mají tedy právní subjektivitu. Původním subjektem veřejné správy je stát a od něj jsou další subjekty veřejné správy odvozeny. Stát jako subjekt veřejné správy vykonává veřejnou správu přímo, a to prostřednictvím jeho vrcholných orgánů, nebo nepřímo na základě delegace pravomocí. Subjekty veřejné správy tedy jsou: stát, veřejnoprávní korporace, veřejnoprávní fondy a veřejné ústavy. Na rozdíl od subjektů, vykonavatelé veřejné správy právní subjektivitu nemají. Vykonavatelé jsou trvalé organizační složky, které mají za úkol plnit určité veřejné úkoly. Vykonavatel musí

⁵ HENDRYCH, D. a kol. Správní věda: teorie veřejné správy. 4. aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. s 11.

⁶ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012. s. 5.

mít vždy stanovenou pravomoc a působnost, a to na základě zákona. Pravomocí rozumíme určitý výčet prostředků, které má vykonavatel k plnění svých úkolů k dispozici. Působností jsou dány záležitosti či situace, ve kterých může vykonavatel těchto prostředků využít.⁷

Jak již bylo řečeno výše, veřejná správa jako pojem není jednotně definována, a proto se můžeme setkat s různými druhy jejího členění, které se od sebe odlišují určitými rozdíly. Dušan Hendrych ve své knize rozděluje veřejnou správu na základě tří základních hledisek, a to z hlediska organizačního uspořádání, právní formy a úkolů veřejné správy.

Z pohledu organizačního uspořádání je dále důležité hledisko územní, na základě kterého je veřejná správa rozdělena na veřejnou správu ústřední, oblastní a obecní. Druhým důležitým hlediskem z pohledu organizačního uspořádání je hledisko věcné, které rozděluje veřejnou správu z pohledu jejího výkonu na veřejnou správu politickou a odbornou. Dále se pak v rámci organizačního uspořádání odděluje, zda je veřejná správa vykonávána státem, jinými veřejnoprávními subjekty, či jinými subjekty, které k tomu jsou zákonem oprávněné.

Z hlediska právní normy se odlišuje, kdy veřejná správa využívá veřejné právo, a kdy využívá právo soukromé. Na základě tohoto odlišení se rozděluje veřejná správa do dvou celků, kterými jsou veřejná správa vrchnostenská, která využívá veřejnoprávních prostředků a veřejná správa fiskální, která využívá prostředků soukromoprávních.

Na základě dělení podle úkolů, které má veřejná správa k plnění je rozdělena podle toho, zda vrchnostensky zasahuje, či něco zabezpečuje v rámci veřejného zájmu, nebo obstarává. Toto rozdělení je však příliš obecné, a proto je možné využít konkrétnější dělení na správní odvětví, na základě kterého se úkoly veřejné správy dělí do určitých oborů, což jsou například: bezpečnost a pořádek; zdravotnictví; školství; kultura, atd.⁸

1.2.1. Státní správa

Pokud se budeme zabírat schématem veřejné správy, lze na ni pohlížet jako na určitý systém, který se člení na dva základní subsystemy, a těmi jsou státní

⁷ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 65-68.

⁸Tamtéž, s. 6-8.

správa a samospráva. Státní správa je nejdůležitějším subsystémem veřejné správy. Je to ta část veřejné správy, která je uskutečňována v zájmu a jménem státu, který je, jak již bylo výše zmíněno, původním nositelem veřejné správy. Tento fakt ovšem neznamená, že by státní správa ve vztahu k samosprávě byla v pozici nadřazenosti, může ovšem na základě zákona stanovit širí jejího výkonu.⁹

Státní správa je systém, jehož organizační struktura je založena na principu podřízenosti a nadřízenosti mezi jejími orgány. Orgány státní správy tedy nejsou vázány pouze právním řádem, nýbrž i vnitřními předpisy a pokyny jejich nadřízených orgánů státní správy, kterým náleží i následná možnost přezkumu rozhodnutí těchto podřízených orgánů.¹⁰

Výkon státní správy je v zásadě buď centralizovaný, nebo decentralizovaný. Centralizovaný systém představuje soustředění moci na ústřední úrovni. V tomto soustředění lze dále rozeznat princip koncentrace a dekoncentrace. V rámci koncentrace je působnost pro celé území, v rámci státní správy je v rukou jednoho úřadu. Na základě dekoncentrace je působnost přenášena, a to ve směru vertikálním, což znamená na podřízené úřady, nebo ve směru horizontálním, a to na orgány, které jsou ve stejném postavení jako původní orgán. Decentralizovaný systém představuje přenos výkonu státní správy na subjekty od státu odlišné.¹¹

Státní správa je tedy vykonávána buď přímo, nebo nepřímo. Pokud je státní správa vykonávána přímo, její vykonavatelé jsou bezprostředně orgány státu. Pokud je státní správa vykonávána nepřímo, pak jsou jejími vykonavateli orgány veřejnoprávních korporací nebo fyzické či právnické osoby, které k tomuto výkonu byly zákonem zmocněny.¹²

Státní správa vykonává dvě základní funkce. Slouží jako organizované zabezpečení exekutivy a provádí státní politiku. Dále pak vydává správní akty, které jsou závazné vůči svým adresátům.¹³

⁹ WOKOUN, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 322

¹⁰ MATES, P.; MATULA, M. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998. s. 45

¹¹ KOUDELKA, Z. Právní předpisy samosprávy. 2. aktualiz. a přeprac. vydání. Praha: Linde, 2008. s. 15-16

¹² HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. Základy organizace veřejné správy v ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 29-30

¹³ MATES, P.; MATULA, M. Kapitoly z dějin a teorie veřejné správy. 2. vyd. Praha: VŠE v Praze, 1998. s. 46

1.2.2. Samospráva

Druhým ze subsystému veřejné správy je samospráva. Samospráva představuje výkon určitých záležitostí, které stát, jako původní nositel veřejné správy, deleguje na subjekty, které jsou od státu odlišné. V zásadě tedy na veřejnoprávní korporace odlišné od státu.¹⁴ Právo na samosprávu je jeden z typických rysů moderní demokracie.

Veřejnoprávní korporací jsou v rámci samosprávy podle čl. 101 odst. 3 Ústavy územní samosprávné celky, a to základní – obce a vyšší – kraje. Tyto celky jsou založené na členském a územním principu a je jim přiznána právní subjektivita, což znamená, že jsou veřejnoprávní korporace nositeli práv a povinností.

Veřejnoprávní korporace se mohou dle Hendrycha dále dělit na korporace územní, osobní a věcné. Územní korporace jsou založeny na příslušnosti osob k jednomu danému území, resp. na přihlášeném trvalém bydlišti osob na určitém území. Takovým příkladem územní veřejnoprávní korporace jsou klasicky základní územní samosprávné celky.

Osobní korporace můžeme také označit jako samosprávu zájmovou, neboť osoby, které se sdružují v rámci osobní korporace, pojí stejné či podobné povolání. Členství v takových korporacích může být dobrovolné či povinné. Povinné členství mají např. advokáti v advokátní komoře.

Osobní základ je podle Hendrycha opět příslušnost k určité věci, apod.¹⁵ V rámci tématu této bakalářské práce se budu však blíže věnovat samosprávě územní.

1.3. Územní samospráva

Samotné právo na územní samosprávu je dáno Ústavou České republiky. „Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.“¹⁶ Její ústavní zakotvení je však mnohem rozsáhlejší, jelikož je územní samosprávě věnována celá sedmá hlava Ústavy České republiky. Česká republika je členěna na obce a kraje, přičemž obce jsou základními územně samosprávnými celky a kraje vyššími územně samosprávnými celky. Kterékoliv území České republiky, pokud není zvláštním

¹⁴ Wokoun, R. a kol. Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 322

¹⁵ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 68-70.

¹⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 8

zákonem stanoveno jinak, přísluší některé obci a každá obec musí být součástí některého kraje.¹⁷ Vrcholným orgánem obce a kraje je zastupitelstvo, které samostatně spravuje územně samosprávný celek, jehož je součástí.¹⁸ Smysl územní samosprávy lpí ve snaze přiblížit výkon veřejné správy občanům a umožnění jim podílet se na veřejné správě. Územně samosprávné celky vykonávají samosprávu nezávisle na státní správě, mají právo vlastnit svůj vlastní majetek a nakládat s ním dle vlastního rozpočtu a stát do této činnosti nesmí zasahovat. Náleží mu však kontrolní dohled nad činností samosprávy, a pokud je tato činnost v rozporu se zákonem, poté smí zákonem stanoveným způsobem do této činnosti zasáhnout. Stát také na základě zákona může výkon státní správy svěřit do rukou samosprávy v rámci takzvané přenesené působnosti.¹⁹

Územně samosprávné celky, tedy obce a kraje, mají zákonem danou pravomoc vydávat normativní právní akty, které jsou závazné vůči svým adresátům. V samostatné působnosti vydávají obecně závazné vyhlášky a v rámci přenesené působnosti vydávají nařízení. Tyto právní předpisy jsou vydávány s územní působností v rámci jejich správního území.²⁰

Obecně závazné vyhlášky územně samosprávných celků jsou neodvozené a podzákoné právní předpisy. Vydávají je zastupitelstva, která jsou k tomu zmocněna článkem 104 Ústavy České republiky. Zastupitelstva mohou těmito právními předpisy upravovat veškeré záležitosti, pokud to není v přímém rozporu se zákonem, v rámci jejich působnosti. Fyzickým a právnickým osobám mohou ukládat povinnosti pouze, stanoví-li tak zákon.

Nařízení územně samosprávných celků jsou odvozené, podzákoné a prováděcí právní předpisy. Tyto právní předpisy jsou vydávány na základě zákona a mohou být vydávány pouze v jeho mezích. Musí být v souladu se zákonem a vyššími právními předpisy a jde o projev dekoncentrovaného výkonu státní správy. Nařízení územně samosprávných celků vydává rada obce či kraje. Pokud není rada

¹⁷ *HORIZNKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V.* Základy organizace veřejné správy v ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 88

¹⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 101

¹⁹ *WOKOUN, R. a kol.* Základy regionálních věd a veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. s. 323

²⁰ *HORIZNKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V.* Základy organizace veřejné správy v ČR. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. s. 91

zřízena, přechází tato pravomoc na zastupitelstvo daného územně samosprávného celku.²¹

²¹ *KOUDELKA, Z.* Právní předpisy samosprávy. 2. aktualiz. a přeprac. vydání. Praha: Linde, 2008. s. 56-58

2. Historie a právní vývoj územní samosprávy

2.1. Vznik územní samosprávy

Samotný vznik územní samosprávy na našem území je úzce spojen s nástupem konstituční monarchie po zániku feudálního absolutismu. Základním předpokladem vzniku územní samosprávy se stal patent ze dne 7. září roku 1848, který rušil poddanství a robotu, jelikož podmínkou reálného vzniku územní samosprávy je rovnoprávnost a svoboda občanů.²²

Vrchnostenská správa tedy zanikla a její agendu bylo nutné předat na jiné orgány. Pracovalo se s myšlenkou, jak tuto záležitost vyřešit co nejefektivněji a co nejméně nákladně. Došlo se k závěru, že nejideálnější bude vznik samosprávy, ve které budou některé záležitosti správy vykonávat přímo občané. Bylo plánováno zavést samosprávu na několika úrovních. Prvotní z těchto úrovní byla úroveň zemská. Uvnitř zemí vykonávaly správní agendu zemské sněmy a výbory, kterým bylo plánováno vedle stávajícího zákonodárství ještě rozšířit správní kompetence.²³ Zbývající úrovně upravoval prozatímní obecní zákon ze dne 17. března 1849, který rozlišoval obce místní, okresní a krajské, v konečném stádiu však v platnost vešla pouze ustanovení upravující obce místní a ostatní úrovně byly upraveny zvláštním zákonem.²⁴ Ustanovení, které se týkalo působnosti místních obcí, rozlišovalo působnost přirozenou a přenesenou, přičemž v rámci přirozené působnosti obec řešila záležitosti, které jsou v zájmu obce a v rámci přenesené působnosti měla povinnost obstarávat určité veřejné záležitosti. Toto členění působnosti se stalo právním základem pro pozdější právní vývoj této problematiky. Následující rok, tedy rok 1850, započaly svou činnost i okresní a krajské úřady.²⁵ Snahu o realizaci územní samosprávy však zmařilo znovunastolení absolutismu na základě tzv. silvestrovských patentů z 31. prosince roku 1851. Samospráva zůstala pouze na místní úrovni a bylo naplánované vydání nového obecního řádu. Zároveň ovšem v následujícím období

²² KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 2

²³ HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost. 1. vyd. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. s. 297

²⁴ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 86.

²⁵ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 5

nebyly svolány nové volby, tudíž představenstva a výbory se neobměnily a zůstaly ve stejném složení po dobu téměř deseti let.²⁶

Očekávané nové obecní zřízení vzniklo na základě císařského patentu ze dne 24. dubna roku 1859, nutno však dodat, že nepočítaje úpravu práva domovského, se nikdy nestalo účinným. Na základě pádu absolutismu byly vyhlášeny volby do orgánů obcí, které se uskutečnily v roce 1861, ovšem podle prozatímního obecního zákona z roku 1849. V roce 1862 započalo vytváření vyšší územní samosprávy a to na základě vydání rámcového říšského zákona obecního pro země předlitavské ze dne 5. března 1862 (pro Čechy a Moravu roku 1864 a pro Slezsko roku 1863). Vyšší samospráva tedy byla složena z okresů, krajů a zemí, přičemž okresy byly zřízeny pouze v Čechách.²⁷

2.2. Územní samospráva v meziválečném období

Na základě zákona č. 11 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého vznikla 28. října roku 1918 Československá republika. Tento právní předpis bývá označován jako norma recepční, jelikož přebírá obsah bývalého rakousko-uherského právního řádu a vyjadřuje tak kontinuitu s československým právním řádem. Tato kontinuita byla vyjádřena článkem 2 „*Veškeré dosavadní zemské a říšské zákony a nařízení zůstávají prozatím v platnosti.*“²⁸ a článkem 3 „*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.*“²⁹ Tato právní úprava týkající se veřejné správy však měla být pouze předběžná, jelikož systémy veřejné správy jednotlivých zemí byly odlišné, načež se předpokládalo, že vznikne právní úprava, která tyto odlišné systémy sjednotí v jeden.

V rámci obecního zřízení zůstal v platnosti rámcový říšský zákon obecní z roku 1862, který byl v období první republiky mnohokrát novelizován, ovšem nová a aktuální právní úprava obecního zřízení v této době nikdy nevznikla. Za významné pozměňující právní předpisy lze považovat například zákon č. 75/1919 Sb. z. a n.,

²⁶BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: GradaPublishing, a. s., 2009, str. 41

²⁷KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 6-7

²⁸zákon č. 11 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého čl. 2

²⁹zákon č. 11 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu československého čl. 3

volební řád, který rušil rozdělení voličů na základě jejich majetkových či společenských poměrů a zaváděl všeobecné, rovné, tajné a přímé volební právo. Jako další lze uvést novelu obecního zřízení, zákon č. 76/1919 Sb. z. a n., která měnila názvy orgánů obce, upravovala jejich jednání a vzájemné vztahy, postavení jejich členů a zaměstnanců a vztah mezi obcemi a orgány statní správy.

Finančním problémům, které trápily obce, měly zamezit takzvané *čtyři novely k obecnímu zřízení*. Konkrétně jde o zákon č. 329/1921 Sb. z. a n., o přechodné úpravě finančního hospodářství obcí a měst s právem municipálním, který se snažil podpořit především obecní rozpočty sdílením některých daní. Druhá novela je zákon č. 77/1927Sb. z. a n., o nové úpravě finančního hospodářství svazků územní samosprávy, která vložila pravomoc kontroly nad rozpočtovou politikou obcí do rukou státních úřadů a následně byl přijat zákon č. 169/1930 Sb. z. a n., který pravomoc státních úřadů, vzniklou na základě předchozího zákona, opět omezuje. Čtvrtou finanční novelou je zákon č. 69/1935 Sb. z. a n., o finančních opatřeních v oboru územní samosprávy, který zavádí zemské pomocné fondy, které vypomáhají se splácením nejvíce zadluženým obcím.

Na počátku období první republiky lze odvodit z právních aktů z téhož období, že byla snaha o posílení územní samosprávy. Řeč je především o novele obecního zřízení a volebním řádu z roku 1919. Ovšem následně přijaté právní předpisy v zásadě omezují územní samosprávu a vytvářejí určitý pocit podřízenosti státním úřadům a proces centralizace. Řeč je o finančních novelách, které omezovaly samosprávu obcí na úseku finanční a hospodářské politiky. Tento vývoj pokračoval novelou volebního řádu z roku 1933, která svěřila politickým úřadům pravomoc potvrzovat platnost volby starosty s tím, že pokud tuto volbu státní orgán neschválí, musí se poté provést volba nová. Dále se prodloužilo funkční období zastupitelstva na šest let.³⁰

³⁰ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 9-14

2.3. Územní samospráva v období druhé republiky a období Protektorátu Čechy a Morava

Obdobím "druhé republiky" je označována doba od 1. října 1938, tedy od podepsání mnichovské dohody, do 14. března 1939, kdy vznikl Protektorát Čechy a Morava. Toto období lze charakterizovat potlačováním demokracie a postupnou germanizací.³¹

Tento nepřilíš radostný vývoj Československé republiky zasáhl i do sféry veřejné správy. Postupně docházelo k rozpouštění orgánů volených občany obcí, okresů a zemí. Významnou legislativní změnou z této doby bylo především nařízení vlády ze dne 3. února 1939, č. 17Sb. z. a n. II, o obecních tajemnících, na základě kterého byl obcím, které byly vybrány vládou, přidělen obecní tajemník. Obecní tajemník byl přidělen buď pouze pro jednu obec, nebo spravoval vícero obcí najednou. Byl zřízen jako orgán obce, který vykonával přenesenou působnost a v některých případech i některé části samostatné působnosti. Dále mu náležela dozorová a poradní činnost v rámci obce. Obecní tajemník byl ve své činnosti odpovědný okresnímu hejtmanovi, prezidentovi země, který ho jmenoval a odvolával z funkce, a ministru vnitra.³²

Dne 15. března roku 1939 vznikl Protektorát Čechy a Morava. V tomto období proces germanizace a nacistické okupace dosáhl vrcholu. Demokratická pravidla byla takřka vymýcena a to se promítlo i do oblasti veřejné správy, popřípadě samosprávy. Územní samospráva byla postupně likvidována. Tato likvidace byla zahájena řadou vládních nařízení, která tuto skutečnost kamuflovala údajnou snahou o zjednodušení veřejné správy.³³

Jako příklady těchto právních aktů lze uvést například *vládní nařízení ze dne 22. února 1940, o některých opatřeních ke zjednodušení správy při územních nebo jiných změnách ve vnitřní správě*, na základě kterého mohlo ministerstvo vnitra podle vlastního uvážení slučovat či rozlučovat obce a měnit jejich hranice. Dále umožňovalo nadřízenému úřadu obce svévolně rozpouštět obecní zastupitelstvo. Významná je též z této doby tzv. *Heydrichova správní reforma* z roku 1942, která naprosto ukončovala dvojkolejnost veřejné správy na našem území. Na jejím základě

³¹ SCHELLE, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 359

³² KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 16

³³ SCHELLE, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 371

byla veškerá autonomie vykonávána z příkazů Říše a do úřednických funkcí byli jmenováni občané, kteří byli německé národnosti. Jako dalším typickým právním aktem pro tuto dobu bylo *nařízení vlády ze dne 12. května 1943, č. 160 Sb.*, které mělo zjednodušovat řízení o opravných prostředcích a *nařízení vlády ze dne 26. února 1944, č. 51 Sb.*, o úřednické správě obcí, na základě kterého mohly být obce, které přesahovaly počet 3000 obyvatel, spravovány vedoucím obce, který přebíral veškeré dosavadní pravomoci orgánů obcí.

Na základě ústavního dekretu ze dne 3. srpna roku 1944, č. 11 Úř. věst. čs., o obnovení pořádku však veškeré právní akty vydané v době nesvobody pozbývaly platnosti a účinnosti.³⁴

2.4. Územní samospráva po konci 2. světové války do roku 1989

Základní odlišností poválečného vývoje územní samosprávy byl oproti minulým obdobím vznik zcela nové instituce na úrovni místní správy, tzv. národních výborů.³⁵ První zmínky o národních výborech pocházejí z roku 1848, kdy tyto výbory plnily funkci přechodných, ilegálních a revolučních orgánů. Následně pak v době okupace byly zakládány národní výbory jako revoluční orgány odboje, které byly podporovány především moskevským odbojovým vedením. V roce 1944, kdy se dostává do popředí myšlenka svobodného Československa, se ke vzniku národních výborů přiklání londýnské odbojové vedení v čele s prezidentem E. Benešem, který tuto skutečnost upravil dekretem prezidenta republiky č. 18 ze dne 14. prosince roku 1944. Tento dekret označoval národní výbory jako prozatímní zastupitelské orgány.³⁶

V roce 1945 byl vyhlášen Košický vládní program, na základě kterého byly vydávány prováděcí předpisy a nařízení k dekretu prezidenta republiky, což vedlo k transformaci tohoto dekretu na ústavní zákon. Na základě košického vládního programu bylo stanoveno, že na svobodném území vzniknou místní, okresní a zemské národní výbory.

³⁴ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 16 - 19

³⁵ HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost. 1. vyd. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. s. 443

³⁶ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 19 - 21

V únoru roku 1948 proběhl převrat, což mělo za důsledek vznik nové Ústavy, tzv. Ústavy 9. května, která definovala vládu jako nejvyšší orgán moci výkonné, který je odpovědný Národnímu shromáždění a národní výbory byly označeny jako nositelé a vykonavatelé státní moci na určeném území.

Za prvek začínající zánik místní samosprávy lze považovat zrušení zemí jako územně samosprávných celků, které byly nahrazeny krajskými výbory. Krajské výbory na svém území vykonávaly veškerou agendu veřejné správy a byly podřízené ministerstvu vnitra.

V roce 1960 byla vydána nová, tzv. socialistická, Ústava, která definitivně označovala národní výbory jako orgány státní moci a veškeré veřejné správy.³⁷

Vrcholný orgán národního výboru bylo plénum, které plnilo funkci rozhodovací, a to ve všech důležitých záležitostech. Dalším význačným orgánem byla rada, která fungovala jako výkonný orgán a měla za úkol zajišťovat výkon rozhodnutí pléna. Členové rady byli voleni plénem. Tito členové byli také souběžně v čele referátu a z této pozice rozhodovali o určitém výčtu záležitostí, které typově náležely do jejich agendy. Referáty společně podléhaly úřednickému referentovi, neboli přednostovi. Další významnou osobou byl vedoucí, dosazený z řad referentů, který stál v čele národního výboru. Jako poradní orgány byly zřizovány komise, a to buď z řad pléna, nebo složené z řad občanů územního celku, kteří nebyli ve funkci v rámci národního výboru.³⁸

³⁷ SCHELLE, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 390-396

³⁸ HLEDÍKOVÁ, Z.; JANÁK, J.; DOBEŠ, J. Dějiny správy v českých zemích: od počátků státu po současnost. 1. vyd. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2005. s. 444

3. Reforma veřejné správy

3.1. První fáze reformy veřejné správy

Po revoluci roku 1989 bylo zřejmé, že reforma veřejné správy je nevyhnutelná. Zásadním problémem byla přílišná centralizace veřejné správy a její jednokolejnost. Reforma se tedy měla zaměřit na princip decentralizace a subsidiarity v rámci územního uspořádání.³⁹

Základním kamenem první fáze reformy veřejné správy je ústavní zákon⁴⁰, který změnil název sedmé hlavy Ústavy na "Místní samosprávu". Tento ústavní zákon stanovil obec jako základní článek místní samosprávy. Nová ústavní úprava vytvořila podhoubí pro vznik podrobnější zákonné úpravy místní samosprávy, čímž je na mysli přijetí nového zákona o obcích (o obecním zřízení), zákona o volbách do zastupitelstev obcí, zákona o hlavním městě Praze, zákona o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice a zákona o přechodu některých věcí z majetku České republiky do majetku obcí.⁴¹ Na základě této zákonné úpravy vznikla nová obecní samospráva a zároveň zanikla instituce národních výborů. Na obecní úrovni vznikly obecní úřady a na okresní úrovni vznikly okresní úřady. Na krajské úrovni po zániku národních výborů však nevznikla náhrada, a proto agenda bývalých krajských národních výborů byla rozdělena mezi orgány státní správy a úřady na okresní úrovni. Kraje ovšem byly nadále součástí územního členění České republiky.

Krajská úroveň samosprávy byla vytvořena až na základě ústavního zákona z roku 1997⁴². Účinnost tohoto ústavního zákona nastala ovšem až 1. ledna roku 2001. S přihlédnutím na regionální vazby a dřívější územní členění bylo vytvořeno 14 krajů, konkrétně 13 krajů a hlavní město Praha. Tento ústavní zákon byl doplňován dalšími zákony, které upravovaly působnost, hospodaření, atd.⁴³

³⁹ Mendelova univerzita v Brně. [online]. *Reforma veřejné správy - stav, vývoj a souvislosti*. [cit. 2017-03-09]. Dostupné z:

http://web2.mendelu.cz/af_291_projekty2/vseo/print.php?page=4172&typ=html

⁴⁰ Ústavní zákon 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

⁴¹ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 37

⁴² Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

⁴³ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 38-39

3.2. Druhá fáze reformy veřejné správy a vznik obcí s rozšířenou působností

Za druhou fázi reformy veřejné správy je považováno zrušení bezprostředně všech okresních úřadů, kterých doposud existovalo 76, a přenesení většiny jejich agendy na nově vzniklé články územního členění, tzv. obce s rozšířenou působností. Bylo tak učiněno k datu 31. prosince roku 2002 na základě zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů. Okresní úřady zanikly, ovšem okresy nadále zůstaly součástí územního členění státu. Tato změna měla za úkol posílit princip decentralizace ve veřejné správě.⁴⁴

Na obce s rozšířenou působností byla přenesena většina agendy bývalých okresních úřadů, zbytek činností byl přenesen na krajské a jiné úřady, zde šlo však o činnosti, které většinou nevyžadovaly přímý kontakt s občanem. Výkon státní správy se tedy razantně přiblížil k občanům, a to hlavně z hlediska dostupnosti, jelikož obce s rozšířenou působností měly sídla uvnitř přirozených center správních obvodů.⁴⁵

Zprvu se předpokládalo, že potřebný počet obyvatel pro vznik obce s rozšířenou působností bude mít spodní hranici 15 000. To se ovšem později jevilo pro některé obce nedosažitelné, a proto po následujících jednáních byl problém řešen individuálně. Původní plán vytvořit 192 obcí s rozšířenou působností se tedy vyvinul do vytvoření 205 obcí.

Roku 2002 byl přijat zákon⁴⁶, který upravoval obce s rozšířenou působností a souběžně s tím ještě obce s pověřeným obecním úřadem. Obcí s pověřeným obecním úřadem vzniklo 388.⁴⁷

⁴⁴Kolektiv autorů. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, 2003, str. 21

⁴⁵VOSTRÁ, L.; ČERMÁKOVÁ, J.; GROSPÍČ, J.; ed. *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. s. 15

⁴⁶Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností

⁴⁷*Veřejná správa v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005. s. 11

4. Obec s rozšířenou působností

4.1. Obecná charakteristika obce a její vznik a zánik

Ústava České republiky definuje obec jako základní, územní, samosprávné společenství občanů. Obec je tvořena svým vlastním územím, které je vymezeno hranicí obce. Ústava dále definuje, že obec je veřejnoprávní korporací, má tedy právo vlastnit majetek a hospodařit s ním dle vlastního rozpočtu.⁴⁸ Rozpočtem se rozumí dokument, který obsahuje předpokládané příjmy a výdaje na jedno roční období. Tyto veřejnoprávní korporace vystupují v právních vztazích svým jménem a zároveň tedy nesou odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Hlavní činností obce je péče o všestranný rozvoj daného území a potřeby občanů, přičemž je povinna chránit veřejný zájem.⁴⁹

4.1.1. Vznik a zánik obce

Dne 12. listopadu roku 2000 se stal účinným zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Jak již bylo výše uvedeno, veškeré územně samosprávné celky, které k tomuto datu užívaly tento statut, se staly obcemi. Zákon o obcích ovšem upravuje způsoby, kterými mohou (a následně po jeho přijetí se tak i dělo) obce vzniknout i jinak, nežli z historického hlediska:

- První způsob je sloučení dvou nebo více obcí, které spolu sousedí, a to na základě veřejnoprávní dohody. Tuto dohodu lze uskutečnit, pokud tak rozhodla zastupitelstva těchto obcí a pokud do 30 dnů od zveřejnění téhož rozhodnutí není podán návrh k uskutečnění místního referenda. Tato dohoda musí obsahovat místní právní předpisy vydané dotčenými obcemi, které setrvávají v platnosti pro celou obec po dokončení tohoto procesu. Ostatní právní předpisy, které nejsou uvedeny v této dohodě o sloučení, či připojení obcí zaniknou. Obce vzniklé sloučením, či obec, která nezaniká při připojení, se stávají nositeli práv a závazků plynoucích z těchto práv zaniklých obcí a souběžně s tím na ně přechází veškerý majetek a veškeré finanční prostředky těchto zaniklých obcí. Spolu se zánikem obce zanikají i její orgány.⁵⁰

⁴⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 100 - 102

⁴⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 2

⁵⁰ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 92 – 93.

- Druhý způsob je, pokud se část obce oddělí od stávající obce. Tuto změnu je možné uskutečnit pouze za předpokladu, že část, která se chce oddělit, tvoří území, které sousedí alespoň se dvěma obcemi, nebo s jiným státem a jednou obcí. Dalším předpokladem je, že oddělená obec i původní obec musí mít po dokončení tohoto procesu minimálně 1000 obyvatel. Rozhodovací pravomoc o tomto procesu má krajský úřad, kterému musí obec, která se dožaduje oddělení, podat návrh po uskutečnění referenda v tomto území. Rozhodnutí o oddělení obce obsahuje přesné vymezení území, majetkového vyrovnání, práv a jiných závazků.⁵¹
- Jako třetí způsob zákon o obcích definuje zrušení nebo změnu vojenského újezdu.⁵²

4.2. Typy obcí

M. Kopecký uvádí ve své knize dvě zásady členění obcí: „1. zásada jednotné právní úpravy pro všechny obce - právní normy, které stanoví základy vnitřní organizace a samosprávy) resp. tzv. samostatné působnosti), jsou zásadně jednotné pro všechny obce. Uvedená zásada je výrazem vzájemné rovnoprávnosti jednotlivých obcí, a to bez ohledu na jejich velikost, počet obyvatel, ekonomickou sílu historický vývoj, atd. V literatuře se toto pravidlo označuje jako tzv. princip jednotné obce či princip univerzální, abstraktní obce.

2. rozdělení na několik druhů, z kterého vyplývají určité rozdíly v jejich právním postavení, a to především v rozsahu jimi vykonávaných agend státní správy a v některých záležitostech formálního charakteru.“⁵³

4.2.1. Členění z hlediska vnitřní organizace

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích upravuje postavení veškerých obcí v České republice s výjimkou hlavního města Prahy, které je upraveno zvláštním zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. V rámci územního členění České republiky lze rozlišit obce na tři základní druhy, kterými jsou:

⁵¹ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 79 - 80

⁵² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §20a

⁵³ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 109

- obec základního typu
- městys
- město

Obec se může stát městysem, pokud podá návrh a předseda Poslanecké sněmovny tak po vyjádření vlády stanoví. Pokud daná obec měla právní nárok užívat označení městys před datem 17. května roku 1954, je oprávněna zažádat přímo předsedu Poslanecké sněmovny o označení obce za městyse, který pokud tak učiní, určí přesné datum, od kterého je možné toto označení užívat.⁵⁴

Městy jsou obce, které byly městy přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Dále je zákonem stanoveno, že městem může být obec, která dosáhla alespoň 3000 obyvatel, ovšem až ve chvíli, kdy tak rozhodne předseda Poslanecké sněmovny. Obdobně jako u městyse, tak i zde může být městem obec, která toto označení užívala přede dnem 17. května roku 1954 a podá žádost předsedovi Poslanecké sněmovny.⁵⁵

Z hlediska obecního zřízení je možno města dále rozdělit na tři skupiny:

- města základního typu
- statutární města
- hlavní město Praha

Statutární města zaujímají zvláštní postavení. Jejich výčet je uveden v obecním zřízení (*Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov*). V právní úpravě je možné nalézt určité odlišnosti od ostatních měst. Statutární města mohou na základě obecně závazné vyhlášky rozčlenit svá území na městské části či městské obvody, které mohou mít vlastní orgány v rámci samosprávy a na základě toho je možné je rozdělit do dvou kategorií, a to územně členěná statutární města a ostatní statutární města.⁵⁶

⁵⁴ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 98 – 99.

⁵⁵ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 110 - 111

⁵⁶ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 98 - 100.

4.2.2. Členění z hlediska působnosti

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích rozděluje obce na základě rozsahu výkonu jejich přenesené působnosti na tři typy, a to na obce I typu, kterými jsou všechny obce; obce II typu – obce s pověřeným obecním úřadem; obce III typu – obce s rozšířenou působností.

Obce prvního typu vykonávají státní správu v přenesené působnosti pouze v základním rozsahu a z územního hlediska pouze pro své území, v žádném případě pro území jiných obcí. Obcím s pověřeným obecním úřadem náleží větší rozsah výkonu státní správy v přenesené působnosti. Obce tohoto typu tvoří takzvaný správní obvod, jehož součástí není pouze obec samotná, ale i určité další obce a pro celou tuto oblast vykonává obec s pověřeným obecním úřadem státní správu v přenesené působnosti.⁵⁷ Nehledě na toto rozčlenění dále zaobírají specifické místo obce s pověřeným matričním úřadem a obce s pověřeným stavebním úřadem. Obcím třetího typu, tedy obcím s rozšířenou působností, náleží největší rozsah výkonu státní správy v přenesené působnosti. Tyto obce vykonávají státní správu pro vícero obcí s pověřeným obecním úřadem.⁵⁸

Počty těchto obcí dle úrovně jejich výkonu státní správy v přenesené působnosti jsou uvedeny na oficiálních internetových stránkách ministerstva vnitra:

Tab. 1: Počet základních územněsprávních celků podle výkonu státní správy

úroveň přenesené působnosti	počet obcí
Obce se základní působností	6254
Obce s matričním úřadem	1230
Obce se stavebním úřadem	618
Obce s pracovištěm vidimace a legalizace	4047
Obce s pracovištěm Czech POINT	5742
Obce s pověřeným obecním úřadem	388
Obce s rozšířenou působností	205

Zdroj: Ministerstvo vnitra. *Katalog činností vykonávaných obcemi v jednotlivých kategoriích.*⁵⁹

⁵⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 64

⁵⁸ Tamtéž, § 66

⁵⁹ Ministerstvo vnitra. *Katalog činností vykonávaných obcemi v jednotlivých kategoriích.* [online]. [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/katalog-cinnosti-vykonavanych-obcemi-v-jednotlivych-kategoriich.aspx>

Na rozdíl od výkonu samostatné působnosti, při výkonu státní správy v přenesené působnosti zákon o obcích stanovuje, že obce jsou povinny dodržovat nejen zákony, ale i ostatní právní předpisy, usnesení vlády, či jiné normativní akty ústředních správních úřadů.⁶⁰ V rámci výkonu státní správy v přenesené působnosti vydávají tyto obce právní předpisy, tzv. nařízení, která jsou vydávána na základě zákona a v jeho mezích.⁶¹

4.3. Působnost obcí

Působnost, jako samostatný pojem, lze charakterizovat jako určitý výčet práv a povinností, které obci přísluší k plnění jejích úkolů. Takto pojatý pojem působnosti je možné členit na působnost územní a působnost věcnou.⁶²

Územní působnost obce je dána hranicemi určené obce a právě uvnitř těchto hranic je obec prostřednictvím svých orgánů oprávněna vykonávat své úkoly, které jí přísluší. Územní působnost obce lze na základě zákona rozšířit i nad rámec jejího vlastního území. Zde je řeč o obcích s pověřeným obecním úřadem a o obcích s rozšířenou působností, které skrze své orgány plní určité úkoly veřejné správy i pro jiné územně samosprávné celky.

Věcná působnost obcí je pak souhrn určitých záležitostí veřejného charakteru, které je obec jako nositel veřejné správy oprávněna různými způsoby upravovat. Do tohoto souhrnu patří záležitosti různorodého charakteru, jde například o úpravu místních poplatků obecně závaznou vyhláškou, zřizování škol či ukládání pokut podnikatelům za znečištění veřejného prostranství.⁶³

Rozdělení veřejné správy na dva proudy, státní správu a samosprávu, je promítnuto i na působnosti jednotlivých obcí a na základě toho se působnost obcí člení dále na dvě skupiny, kterými jsou samostatná (neboli přirozená či samosprávná) působnost a přenesená (neboli delegovaná) působnost.

⁶⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 61.

⁶¹ Tamtéž, § 11.

⁶² KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 163

⁶³ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 100 – 101.

4.3.1. Samostatná působnost

Do úseku samostatné působnosti patří záležitosti, které se svým charakterem dotýkají především obce, jejích zájmů a jejích obyvatel. Jde tedy o záležitosti, které zákon přenechává samostatnému, autonomnímu rozhodování obce. Tato autonomie ovšem není zcela úplná, ale její rámec je vymezen zákonem. V praxi má toto výsledkem takový, že obce se při vydávání jejích právních předpisů musí řídit zákonem a právními předpisy vydanými na základě zákona. Samostatná působnost je základním subjektivním právem obcí⁶⁴ a Ústava České republiky stanovuje, že „*stát může zasahovat do činností územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.*“⁶⁵ Pokud má obec dojem, že určitý zásah státu omezuje její právo na samosprávu, je oprávněna podat ústavní stížnost o nezákonném zásahu státu a Ústavní soud rozhodne ve prospěch obce, či její neprospěch.⁶⁶

4.3.2. Přenesená působnost

V přenesené působnosti, na rozdíl od působnosti samostatné, náleží orgánům obce spravování záležitostí, které svým charakterem náleží státu, jako svému nositeli. Jde tedy v zásadě o to, že orgány obce vykonávají cizí záležitosti prostřednictvím svých orgánů a stát skrze tyto orgány vykonává nepřímou státní správu. Tato delegace práv a povinností může vzniknout pouze na základě zákona.⁶⁷ Zákon o obcích pak dále stanovuje, že na výkon státní správy v přenesené působnosti jsou obce oprávněny obdržet příspěvek ze státního rozpočtu.⁶⁸

4.4. Charakteristika obce s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností, jak již bylo výše řečeno, vznikly jako náhrada za zaniklé okresní úřady v rámci druhé fáze reformy veřejné správy, a to na základě zákona č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů. Většina pravomocí bývalých okresních úřadů

⁶⁴ Kopecký, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 164 - 165

⁶⁵ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 101 odst. 4

⁶⁶ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 87 odst. 1 písm. c)

⁶⁷ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 105.

⁶⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §62

tedy přešla na nově vzniklé instituce, obce s rozšířenou působností, kterých v konečném součtu vzniklo 205 a které zahájily svoji činnost 1. ledna 2003.

Obec s rozšířenou působností je typ obce, která kromě své samostatné působnosti vykonává státní správu v přenesené působnosti pro vícero obcí, které tvoří její správní obvod⁶⁹. Tyto správní obvody obcí s rozšířenou působností byly stanoveny vyhláškou ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb. společně se stanovením správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.

Těmto obcím je svěřen výkon státní správy v přenesené působnosti v největším rozsahu. Obec s rozšířenou působností tedy vykonává rozsah výkonu státní správy v přenesené působnosti, který byl svěřen obcím základního typu, obcím s pověřeným obecním úřadem, a k tomu navíc takový rozsah, který je svěřen pouze obcím s rozšířenou působností na základě zvláštních zákonů.⁷⁰

Výkon státní správy je obcím s rozšířenou působností svěřen na základě zákona o obcích č. 128/2000 Sb.⁷¹, který dále stanoví možnost Ministerstva vnitra odebrat obci s rozšířenou působností část nebo celý rozsah výkonu státní správy v přenesené působnosti a uložit tento výkon jiné obci III. typu, pokud orgány dané obce řádně výkon přenesené působnosti neplní.⁷²

Se svěřenou agendou státní správy v rámci přenesené působnosti mohou obce s rozšířenou působností dále určitým způsobem nakládat. Obce s rozšířenou působností, které jsou součástí správního obvodu jednoho krajského úřadu, mohou mezi sebou uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Na základě této veřejnoprávní smlouvy může obecní úřad obce s rozšířenou působností, který vykonává přenesenou působnost, přenést úsek, nebo celý rozsah výkonu státní správy v přenesené působnosti na jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Veřejnoprávní smlouva vejde v účinnost, pokud tak svolí Ministerstvo vnitra po projednání s příslušným orgánem státní správy.⁷³

⁶⁹ Viz příloha č. 1

⁷⁰ Regionální informační servis. [online]. *Správní členění kraje*. [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.risy.cz/cs/krajske-ris/plzensky-kraj/verejna-sprava/spravni-cleneni/>

⁷¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §61 odst. 1 písm. c)

⁷² Tamtéž, §66b odst. 1

⁷³ Tamtéž, §66a

Zákon o obcích stanovuje, že na výkon státní správy v přenesené působnosti je obec oprávněna obdržet příspěvek ze státního rozpočtu.⁷⁴

4.4.1. Veřejnoprávní smlouvy

Správní řád podrobně upravuje problematiku veřejnoprávních smluv, které v souvislosti s výkonem přenesené působnosti mohou uzavřít kromě obcí s rozšířenou působností také obce základního typu a jiné právnické a fyzické osoby, kterým byl výkon přenesené působnosti svěřen, a samozřejmě státem. Podle tohoto předpisu mohou obce s rozšířenou působností uzavírat veřejnoprávní smlouvy, pokud tak stanoví zvláštní zákon a zároveň k tomu dá souhlas nadřízený správní orgán.⁷⁵ Zvláštním zákonem je v tomto případě zákon o obcích a nadřízeným správním orgánem Ministerstvo vnitra, které vydává souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy po předchozí konzultaci s „*věcně příslušným ministerstvem nebo jiným věcně příslušným ústředním správním úřadem.*“⁷⁶

Veřejnoprávní smlouva musí být uzavírána písemně, stejně jako musí být písemně zpracován její návrh a vyjádření všech dotčených osob. Smlouva se považuje za uzavřenou ve chvíli, kdy nabude účinnosti rozhodnutí Ministerstva vnitra.⁷⁷ Smlouva musí obsahovat podle zákona o obcích několik základních parametrů, a to především účastníky smlouvy, dobu jejího trvání, určený rozsah přenesené působnosti, která je převáděna na danou obec s rozšířenou působností, a způsob, jakým bude výkon přenesené působnosti zatížená obci nahrazován.⁷⁸

4.5. Činnosti obcí s rozšířenou působností

Jak už je známo z předchozích kapitol, obce s rozšířenou působností převzaly největší procento pravomocí po 73 zaniklých okresních úřadech. Obce III. typu, kterými obce s rozšířenou působností jsou, se zabývají největším okruhem činností vykonávaných v přenesené působnosti a zároveň tvoří největší správní obvod zabývající se výkonem přenesené působnosti v rámci základních územních samosprávných celků. Kromě přenesené působnosti vykonávají ještě působnost samostatnou, a to pro své vlastní území, nikoli pro určený správní obvod. Činnosti

⁷⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §62

⁷⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §160 odst. 5

⁷⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §66a odst. 1

⁷⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, §163 – 164

⁷⁸ Zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, §2

samostatné působnosti jsou povětšinou jmenované zákonem o obcích a v rámci této práce jsem se tomuto tématu již věnoval. Obce s rozšířenou působností jsou však typické výkonem státní správy v přenesené působnosti, čemuž se bude věnovat tato kapitola.

Tyto obce byly stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Tento zákon jmenovitě zmiňuje 205 obcí, které jsou pověřené výkonem přenesené působnosti v největším rozsahu a zároveň 388 obcí, které jsou tímto výkonem též pověřeny, ovšem v rozsahu ne tak širokém. Těmito obcemi jsou obce s pověřeným obecním úřadem.

Správní obvody obcí II. a III. typu byly nadále stanoveny vyhláškou ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností. V této vyhlášce jsou v rámci každého kraje vyjmenovány obce III. typu a k nim zároveň „přiřazeny“ obce, které spadají do správních obvodů těchto obcí s rozšířenou působností. To vše v příloze č. 2 této vyhlášky. Příloha č. 1 se zabývá vymezením správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem.

Podle rozsahu výkonu přenesené působnosti jsem v předchozích kapitolách rozdělil obce na obce I, II a III typu. Obce I typu jsou všechny obce v České republice a náleží jim výkon základního rozsahu přenesené působnosti. Příkladem činnosti, kterou obce vykonávají v základním rozsahu, je např. podle občanského zákoníku povinnost přijmout nalezenou věc, pokud vlastník není znám.⁷⁹ Dalším případem jsou činnosti spojené s právem shromažďovacím, kdy každá obec je povinna přijmout oznámení o konání shromáždění, popř. stanovit jiné místo konání nebo zakázat, apod. podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím.⁸⁰ Obce, kterým je přiznán výkon základního rozsahu přenesené působnosti, vykonávají činnosti, které jsou jim svěřené zákonem o obcích a jinými zvláštními zákony. Pokud orgány obce řádně neplní výkon přenesené působnosti, může jim být část nebo veškerá přenesená působnost odebrána a svěřena obcím s pověřeným obecním úřadem.⁸¹

⁷⁹ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, §1052 odst. 2

⁸⁰ Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, §2a písm. a), §4 a §8 a násl.

⁸¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), §65 odst. 1

Obce II typu, tedy obce s pověřeným obecním úřadem, vykonávají přenesenou působnost pro své vlastní území obce a současně pro okolní obce, které spadají do jejich správního obvodu, který je vymezen vyhláškou ministerstva č. 388/2002 Sb. Tyto obce mohou stejně tak jako obce I. typu vydávat nařízení podle zákonného zmocnění zvláštních zákonů. Jako příklad poslouží výše zmíněný zákon o právu shromažďovacím. V tomto zákoně je výslovně stanoveno, že „*přesahuje-li místo konání shromáždění územní obvod obecního úřadu*“, působnost v této věci přebírá pověřený obecní úřad.⁸² Pro pověřený obecní úřad jsou dále typické činnosti stavebního a matričního úřadu nebo určité úkoly spjaté s občanskými průkazy.

Nyní už jen zbývá popsat činnosti v přenesené působnosti obcí s rozšířenou působností, kterým je přiznán rozsah nejširší. K popsání základních činností svěřených obcím s rozšířenou působností budeme vycházet ze seznamu činností tohoto typu obcí, který vydalo Ministerstvo vnitra ČR.⁸³

Prvním okruhem záležitostí, do kterých obce s rozšířenou působností zasahují, je úsek dopravy. Obce III. typu vykonávají v této oblasti působnost silničního správního úřadu pro silnice II. a III. třídy a dále pro veřejně přístupné účelové komunikace podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Zabývá se též projednáváním správních deliktů v prvním stupni správního řízení.⁸⁴ Podle tohoto zákona dále řeší otázky dopravního značení či správě pozemních komunikací. Dalšími zákony, které ovlivňují činnost obcí s rozšířenou působností v oblasti dopravy je např. zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích nebo zákon č. 111/1994 Sb., o silničním provozu. V rámci prvního zmíněného zákona obce s rozšířenou působností vydávají a přijímají řidičské průkazy, udělují, rozšiřují a omezují řidičské oprávnění, vydávají osobám se zdravotním pojištěním parkovací průkazy, apod. Mimo jiné jim též náleží vedení registru silničních vozidel podle zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích⁸⁵ a další činnosti podle tohoto zákona a dalších.

Další širokou oblastí, ve které obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost je odvětví podnikání, v rámci kterého přísluší odborům

⁸² Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, §2a písm. b)

⁸³ Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. *Katalogy agend a činností veřejné správy*. [cit. 2017-03-15]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/katalogy-agend-a-cinnosti-verejne-spravy.aspx>

⁸⁴ Zákon č. 13/1997Sb., o pozemních komunikacích, § 43 odst. 4

⁸⁵ Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, § 5 odst. 1

obecních úřadům obcí s rozšířenou působností jakožto živnostenským úřadům⁸⁶ vydávat živnostenská oprávnění podle živnostenského zákona č. 455/1991 Sb. Na základě toho mají tyto živnostenské úřady povinnost zapisovat právní skutečnosti související se živnostmi do živnostenského rejstříku.

Pro občany jednu z nejdůležitějších agend vykonávanou obcemi s rozšířenou působností tvoří činnosti spojené s občanskými průkazy a cestovními pasy, a to podle zákonů č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech a č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech). Agenda cestovních dokladů patří do výlučné činnosti obecních úřadů s rozšířenou působností, kdežto u občanských průkazů je část agendy svěřena též obcím s pověřeným obecním úřadem. Obce s rozšířenou působností plní úkoly přijímání žádostí o vydání cestovních dokladů, jejich vydávání, příjem, změnu údajů, apod. Co se týče občanských průkazů, kromě činností, které vykonávají taktéž obce s pověřeným obecním úřadem, je obcím s rozšířenou působností svěřeno jejich vydávání podle §4 odst. 1 zákona o občanských průkazech, rozhodování o skončení platnosti průkazů⁸⁷, řešení správních deliktů v prvním stupni⁸⁸ nebo např. zpracovává údaje do evidence občanských průkazů podle §17a odst. 1 tohoto zákona.

Na úseku sociální politiky se obce s rozšířenou působností zabývají především otázkami sociálně-právní ochrany dětí podle zákona č. 369/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Správní úřady, fyzické osoby, či školská a jiná zařízení a další mají vůči obcím s rozšířenou působností povinnost nahlašovat děti, kterých se sociálně-právní ochrana týká a skutečnosti, které v rámci této oblasti mohou negativně ovlivnit život dítěte. Obce s rozšířenou působností mají naproti tomu povinnost evidovat tyto děti a skutečnosti a dále poskytovat pomocnou a poradenskou činnost rodičům, osvojitelům a pěstounům v souvislosti s výchovou, vzděláváním a zdravím dítěte. Též poskytuje pomoc v otázkách vymáhání výživného či s dalšími právními jednáními souvisejícími s touto problematikou.⁸⁹

⁸⁶ Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, § 1 písm. a)

⁸⁷ Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, § 2

⁸⁸ Tamtéž, §16a odst. 2

⁸⁹ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, §11 odst. 1

V souvislosti se zemědělstvím vykonávají obce s rozšířenou působností agendu státní správy lesů, hospodaření v lesích⁹⁰, myslivosti, loveckých lístků⁹¹, nakládání s reprodukčním materiálem⁹² a dále činnosti spojené s opuštěnými a týranými zvířaty⁹³, ochranou rostlin⁹⁴, rybníkářstvím⁹⁵, ochranou zemědělského půdního fondu, ochranou a nakládáním s vodami, vodními toky a hospodářství a v neposlední řadě také vykonává agendu spojenou s povodněmi, apod.

Kromě výše zmíněného působí také obce s rozšířenou působností v oblastech životního prostředí, zdravotnictví, školství a dalších.

4.6. Orgány obcí s rozšířenou působností

Obcím je zákonem dána pravomoc ustanovovat si své vlastní orgány a úřední osoby, a to bez jakéhokoliv zásahu státu. Toto autonomní právo lze považovat za jakýsi základní stavební prvek územní samosprávy jako takové.⁹⁶ Zákon o obcích stanovuje jako orgány obce zastupitelstvo obce, radu obce, starostu obce, obecní úřad a dále pak zvláštní orgány obce, jejichž zřízení závisí na ostatních orgánech obce.⁹⁷

4.6.1. Zastupitelstvo obce

Ústava České republiky stanovuje, že zastupitelstvo samostatně spravuje obec.⁹⁸ Zastupitelstvo lze označit jako kolektivní orgán, který je složený z členů volených občany obce v přímých, rovných a tajných volbách. Přesný počet těchto členů není v žádném zákoně upraven, avšak zákon o obcích stanovuje minimální a maximální počet těchto členů v závislosti na počtu obyvatel dané obce.⁹⁹

⁹⁰ Na základě zákona č. 289/1995 Sb., o lesích

⁹¹ Na základě zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti

⁹² Na základě zákona č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin)

⁹³ Na základě zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

⁹⁴ Na základě zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů

⁹⁵ Na základě zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství

⁹⁶ HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 154

⁹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §5

⁹⁸ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 101 odst. 1

⁹⁹ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 225

Zákon o obcích stanovuje: ¹⁰⁰

do 500 obyvatel	5 - 15 členů
nad 500 do 3 000 obyvatel	7 - 15 členů
nad 3000 do 10 000 obyvatel	11 - 25 členů
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	15 - 35 členů
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	25 - 45 členů
nad 150 000 obyvatel	35 - 55 členů

Tento počet je povinno stanovit aktuální zastupitelstvo, a to nejpozději 85. den před datem nových voleb.¹⁰¹ Zákon o obcích předkládá, že mandát člena obecního zastupitelstva vzniká zvolením¹⁰² a jeho funkční období Ústava České republiky stanovuje na 4 roky.¹⁰³

Zastupitelstvu obce patří nejvyšší postavení mezi orgány obce. Náleží mu pravomoc rozhodování ve sféře samostatné působnosti obce. Rozhoduje o záležitostech, které mu vyhrazuje zákon o obcích a o záležitostech v rámci působnosti obce, které zákon neukládá k rozhodování jinému orgánu obce. Zákonem je zastupitelstvu obce vyhrazeno například:

- vydávat obecně závazné vyhlášky obce
- schvalovat rozpočet obce
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda
- zřizovat či rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce
- zakládat či rušit právnické osoby
- volit starostu, místostarostu a ostatní členy obecní rady a zároveň je odvolávat z funkce
- rozhodovat o různých právních jednáních obce, např. o převodu bytů či nebytových prostor z obecního majetku

¹⁰⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §68 odst. 1

¹⁰¹ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 225

¹⁰² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §69 odst. 1

¹⁰³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 102 odst. 2

Zastupitelstvu přísluší pouze rozhodování o věcech samostatné působnosti obce, ovšem výjimkou je pokud se nevolí rada obce, poté je zastupitelstvo oprávněno vydávat nařízení obce.¹⁰⁴

Svoji zákonem danou působnost vykonává zastupitelstvo obce na svých zasedáních. Tyto zasedání svolává a také řídí starosta dané obce. Zasedání zastupitelstva je veřejné a je svoláváno dle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Výjimkou je, pokud o jednání požádá jedna třetina všech členů zastupitelstva nebo hejtman daného kraje. V takovém případě je starosta povinen zasedání zastupitelstva svolat, a to do 21 dnů od obdržení žádosti.¹⁰⁵ Z těchto zasedání zastupitelstva obce se pořizuje tzv. zápis, který po skončení zasedání podepisuje starosta, místostarosta a další určené členové zastupitelstva. Zákon o obcích stanovuje, že pokud se zastupitelstvo nesejde šest a více měsíců po sobě jdoucích, Ministerstvo vnitra jej rozpustí.¹⁰⁶

Zastupitelstvo obce je schopné usnášet se, pokud je přítomná nadpoloviční většina všech jeho členů a k platnému usnesení, rozhodnutí či volbě je potřeba souhlasu této nadpoloviční většiny, pokud není zákonem stanoveno jinak.¹⁰⁷ Předkládat návrhy k řešení na zasedání zastupitelstva mohou jeho členové, rada obce a výbory.¹⁰⁸

Zákon o obcích rozděluje členy zastupitelstva na základě povahy jejich funkce na uvolněné členy a neuvolněné členy. Za uvolněného člena zastupitelstva se považuje člen takový, který mimo tuto funkci nevykonává žádnou jinou činnost v rámci pracovního poměru. Takovým členům přísluší odměna za výkon této funkce, a to z rozpočtu obce. Druhou skupinou jsou členové neuvolnění. Ti jsou nadále v pracovním poměru, mají však právo na pracovní volno, včetně náhrady mzdy, a to v rozsahu, který je potřebný k výkonu funkce člena zastupitelstva. Takovým členům může být nabídnuta měsíční finanční odměna za výkon této funkce.¹⁰⁹

¹⁰⁴ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 106 – 107

¹⁰⁵ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 228

¹⁰⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §89 odst. 1

¹⁰⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §87

¹⁰⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §94

¹⁰⁹ Portál epravo.cz. [online]. *Výkon veřejné funkce člena zastupitelstva obce - překážka v práci na straně zaměstnance*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vykon-verejne-funkce-clena-zastupitelstva-obce-prekazka-v-praci-na-strane-zamestnance-97645.html>

4.6.2. Rada obce

Z hlediska samostatné působnosti lze radu charakterizovat jako výkonný orgán dané obce, který je ze své činnosti odpovědný zastupitelstvu obce. Z hlediska přenesené působnosti radě náleží pravomoc rozhodovat o určitých záležitostech, které jsou vymezeny zákonem.¹¹⁰ Pokud není v dané obci rada volena, poté její funkce v přenesené působnosti vykonává zastupitelstvo a ostatní funkce přechází na starostu obce.

Rada obce je složena ze starosty, místostarosty, zástupce starosty, a dalších členů, kteří jsou voleni z řad zastupitelstva. Zákon o obcích stanovuje, že počet členů rady musí být vždy lichý a v rozpětí od 5 do 11 členů. Daný počet členů rady obce nesmí převyšovat jednu třetinu členů zastupitelstva obce. Tyto členy volí a odvolává zastupitelstvo obce. Pokud se starosta či místostarosta vzdá své funkce, nebo je odvolán, není už nadále členem ani rady obce.

Častost schůze rady není zákonem upravena, schází se dle potřeby. Tyto její jednání jsou naopak od jednání zastupitelstva neveřejné.¹¹¹ Zákon o obcích dále upravuje, že „*rada obce je schopna se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů; k platnému usnesení nebo rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.*“¹¹² Z těchto schůzí, obdobně jako zastupitelstvo obce, pořizuje zápis, který je podepisován starostou a místostarostou obce.

Funkce rady obce tkví v přípravě podkladů pro jednání zastupitelstva obce a v dozorové činnosti nad plněním přijatých usnesení zastupitelstva obce. Kontroluje například dodržování hospodaření v rámci schváleného rozpočtu. Může ukládat pokuty právnickým a fyzickým osobám, které podnikají, v rámci samostatné působnosti obce. Rada dále rozhoduje ve věcech vnitřních vztahů a organizace obecního úřadu. Má pravomoc zřizovat a rušit vlastní poradní orgány neboli odbory. Dále pak co se týče výkonu státní správy v přenesené působnosti, má pravomoc

¹¹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §99 odst. 1

¹¹¹ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 107 – 108.

¹¹² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §101 odst. 2

vydávat právní předpisy, tzv. nařízení obce. Tyto právní předpisy musí být vydávány na základě zákona a v jeho mezích.¹¹³

4.6.3. Starosta obce

Nejzákladnější funkcí starosty, jako orgánu obce, je reprezentovat danou obec navenek. Starosta je volen zastupitelstvem z řad svých členů a z výkonu této funkce je rovněž odpovědný zastupitelstvu. Starosta obce musí být občanem České republiky.¹¹⁴

Náplní práce starosty obce je svolávání a následné řízení jednání zastupitelstva obce a rady obce a taktéž musí podepisovat zápisy z těchto jednání. Dále pak zaujímá místo v čele obecního úřadu, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce, kterým taktéž určuje platové ohodnocení. Starosta obce nese odpovědnost za včasné objednání na přezkum hospodaření obce za daný kalendářní rok. Dále pak starosta obce řídí obecní policii, pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak a je nadán pravomocí pozastavit jednání obecní rady, pokud dojde k závěru, že není správné. Starosta obce zastupuje obec v právním jednání, ovšem jeho jednání je platné pouze se souhlasem zastupitelstva obce.¹¹⁵

Zákon stanovuje, že v době jeho nepřítomnosti, nebo ve chvíli, kdy starosta obce nemůže svoji funkci vykonávat, ho zastupuje místostarosta.¹¹⁶

4.6.4. Obecní úřad

Obecní úřad je na základě zákona o obcích tvořen starostou, místostarostou, tajemníkem obecního úřadu, který je zřizován v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností, a zaměstnanci obce.¹¹⁷

Jak již bylo výše řečeno, v čele obecního úřadu stojí starosta obce, kterému je odpovědný tajemník obecního úřadu, který má za úkol dohlížet na plnění úkolů obecního úřadu v rámci přenesené i samostatné působnosti obce. Tajemník obecního úřadu se též účastní zasedání zastupitelstva obce a jednání rady obce, na kterých má hlas poradní. Plní také úkoly zastupitelstva a rady obce. Zákon o obcích přímo

¹¹³ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 233 - 235

¹¹⁴ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 108.

¹¹⁵ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 236 - 237

¹¹⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, §104 odst. 1

¹¹⁷ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 108.

zakazuje, aby tajemník obecního úřadu vykonával jakoukoliv funkci v politických stranách.¹¹⁸

Tajemníka obecního úřadu jmenuje a odvolává starosta obce se souhlasem ředitele krajského úřadu. Rada obce dále člení obecní úřad na odbory a oddělení na základě povahy funkce daného úseku.¹¹⁹

4.6.5. Zvláštní orgány obce

Na základě zvláštních zákonů je starosta oprávněn zřídit zvláštní orgány obce pro výkon přenesené působnosti a má též pravomoc odvolávat a jmenovat jejich členy. Jako příklad lze uvést komise pro projednávání přestupků či povodňové komise.¹²⁰

4.6.6. Orgány zastupitelstva obce a rady obce

Zákon o obcích stanovuje, že zastupitelstvo obce má pravomoc zřizovat výbory, což jsou jejich iniciativní a kontrolní orgány. Dále zákon přímo ukládá, že zastupitelstvo je povinno vždy zřídit výbor finanční a výbor kontrolní. Pokud v daném území žije alespoň 10% cizinců, je zde uložena povinnost zřídit také výbor pro národnostní menšiny. Nabízí se i možnost zřídit výbory osadní v určitých částech obce.¹²¹

Výbory plní úkoly, které jim zadá zastupitelstvo dané obce, a z této činnosti jsou také odpovědné zastupitelstvu obce. Výbory vyhotoví ze svých jednání zápis, společně se svým stanoviskem, který je následně předložen zastupitelstvu k projednání. Počet členů je vždy lichý a jsou usnášení schopné, pokud je pro nadpoloviční většina.¹²²

Stejně jako zastupitelstvo obce, tak i rada obce je oprávněna zřídit si své poradní a iniciativní orgány, komise, které svá projednaná stanoviska předkládají radě obce a z této činnosti jsou i radě obce odpovědné. Jsou usnášení schopné, pokud vysloví souhlas nadpoloviční většina všech členů.¹²³

¹¹⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 109 - 110

¹¹⁹ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 109

¹²⁰ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 245

¹²¹ HENDRYCH, D. kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C.H.Beck, 2016. s. 109

¹²² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 117 - 120

¹²³ KOPECKÝ, M. Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s. 246

5. Město Tachov

Po seznámení se s fungováním obce s rozšířenou působností, jejím postavení a činností, považuji za vhodné v rámci této práce uvést příklad obce III. typu. Za tento příklad jsem si vybral správní obvod obce s rozšířenou působností Tachov.

Na základě zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností bylo město Tachov stanoveno obcí III. typu společně se 14-ti dalšími městy, kterými jsou Blovice, Domažlice, Horažďovice, Horšovský Týn, Klatovy, Kralovice, Nepomuk, Nýřany, Plzeň, Přeštice, Rokycany, Stod, Stříbro a Sušice.¹²⁴ Těmto městům byly záhy stanovené správní obvody několikrát zmiňovanou vyhláškou ministerstva, v rámci které do správního obvodu Tachova patří Bor, Brod nad Tichou, Broumov, Ctiboř, Částkov, Dlouhý Újezd, Halže, Hošťka, Chodová Planá, Chodský Újezd, Kočov, Lesná, Lestkov, Lom u Tachova, Milíře, Obora, Planá, Přimda, Rozvadov, Staré Sedliště, Staré Sedlo, Stráž, Studánka, Tachov, Tisová, Třemešné a Zadní Chodov.¹²⁵

Na hranicích s Německem na západ od Plzně leží okres Tachov, v němž se nacházejí dva správní obvody obcí s rozšířenou působností, a to správní obvod Stříbro a dále na západ Tachov. Tachov je druhým největším okresem Plzeňského kraje co do rozlohy, ovšem počtem obyvatel se řadí na předposlední místo ze všech 7 okresů ve zmíněném kraji. Obyvatelstvo okresu je soustředěno ve větší míře ve městech, na což poukazuje i statistika Českého statistického úřadu, podle kterého z celkového počtu 52 837 obyvatel žije ve městech 35 059 obyvatel. Ve městysech, které se nacházejí v okrese Tachov dva, žije dalších 2 997 obyvatel. Z tohoto vyčíslení vyplývá, že na vesnicích žije přibližně jedna pětina celkového obyvatelstva okresu Tachov.

5.1. Správní obvod ORP Tachov

V okrese se nachází celkem 51 obcí, z nichž 27 spadá do správního obvodu obce s rozšířenou působností Tachov. Ve správním obvodu Tachova se nacházejí 3 správní obvody obcí s pověřeným obecním úřadem, a to Planá v severní části

¹²⁴ Příloha č. 2 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a obcí s rozšířenou působností

¹²⁵ Vyhláška Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, § 22

a Tachov a Bor v části jižní správního obvodu obce s rozšířenou působností (dále jen SO ORP) Tachov (viz příloha č. 2). V tomto správním obvodu žije celkem 35 972 obyvatel, což znamená, že ve správním obvodu ORP Stříbro žije pouhých 16 865 obyvatel, ovšem tento je více než dvakrát menší oproti SO ORP Tachov.

V SO ORP Tachov se nachází, jak již bylo zmíněno výše, 27 obcí, z nichž pouhé 4 jsou městy a 2 městysem. Městem je Bor, Planá, Přimda a Tachov, městysem Chodová Planá a Stráž. Ve všech městech i městysech se nachází matriční úřad, pro ostatní obce vykonávají činnost matričního úřadu některé z vyjmenovaných obcí. Ve všech městech správního obvodu se nachází zároveň pošta, základní škola obou stupňů a zdravotnická zařízení. Co se týče městysů, pošta se nachází v Chodové Plané i ve Stráži. Ve Stráži se dále nachází základní škola s oběma stupni, ale žádné zdravotnické zařízení na rozdíl od Chodové Plané, kde se zdravotnická zařízení vyskytují, ale žáci zde chodí na základní školu pouze na prvním stupni.¹²⁶

Městský úřad obce s rozšířenou působností Tachov vykonává pro všechny obce ve správním obvodu činnosti úřadu práce, pozemkového, katastrálního a živnostenského úřadu, dále dopravní agendu svěřenou obcím s rozšířenou působností v oblasti vydávání řidičského oprávnění a vedení evidence vozidel a činnosti spojené s vydáváním občanských a cestovních dokladů. Také na úseku sociálním plní Tachov úkoly uložené obcím s rozšířenou působností v tomto oboru, kterými je např. vyplácení dávek státní sociální podpory. Mimo jiné zde také sídlí centrály státní správy sociálního zabezpečení, hygienické správy, státní veterinární správy a hasičský záchranný sbor pro správní obvod ORP Tachov.

Funkci finančního úřadu vykonává městský úřad Tachova pro většinu obcí ve správním obvodu s výjimkou města Bor a obcí Přimda, Rozvadov, Staré Sedliště, Staré Sedlo, Stráž a Třemešné, které patří do správního obvodu obce s pověřeným obecním úřadem Bor, jehož pověřený městský úřad tuto funkci výše uvedeným obcím vykonává.¹²⁷

Pro správní obvod ORP Tachov je zřízeno 9 samostatných mateřských škol rozmístěných po celém území správního obvodu a dalších 5 spojených se školami základními. Úplných základních škol se na území správního obvodu nachází 5

¹²⁶ Český statistický úřad. [online]. *Malý lexikon obcí České republiky – 2016*. [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2016>

¹²⁷ Město Tachov. [online]. *Správní území městského úřadu Tachov*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/spravni-uzemi-mestskeho-uradu-tachov.html#pgml=1>

a neúplná jedna v Rozvadově. Kromě toho byly ve městě a okolí vystavěny sportovní areály pro dostatečné vyžití obyvatel správního obvodu.

Město Tachov se nachází přibližně ve středu správního obvodu Tachova a tvoří ho celkem 9 městských částí, a to Tachov a osady Biletín, Malý Rapotín, Mýto, Oldřichov, Světce, Velký Rapotín, Vítkov a Vilémov. 65% celkové rozlohy města tvoří zemědělská půda a zastavěné území zaujímá pouhá 3%. Na tomto území žije celkově 11 677 obyvatel.¹²⁸ Znak Tachova je tvořen červeným štítem, na kterém je vyobrazen stříbrný dvouocasý lev se zlatou korunou, jazykem a drápy. Vlajka byla do konce března roku 2015 tvořena pouze dvěma svislými pruhy, horním bílým a spodním červeným. Na zasedání zastupitelstva města Tachov se odhlasovala nová podoba vlajky, která byla navržena Podvýborem pro heraldiku a vexilologii. Tato vlajka byla schválena 31. května 2015 a je tvořena ze 4 polí. 1. horní pole a druhé spodní pole červené, ostatní dvě bílé, v prvním červeném poli vyobrazen stříbrný dvouocasý lev jako ve znaku města.¹²⁹ Vlajka i znak je k vidění v příloze č. 3 této práce.

Ve městě působí několik školských zařízení. Mateřských škol se ve městě nachází 7 včetně mateřské školy pro děti se zdravotním postižením a mateřské školy pro děti s vadami řeči. Dále je ve městě zřízeno Plzeňským krajem několik dalších školských zařízení, a to dům dětí a mládeže, domov dětí, gymnázium, střední průmyslová škola, základní umělecká škola a základní škola spojená s již zmiňovanou mateřskou školou pro zdravotně postižené děti. Základní školy zřízené městem působí v Tachově tři.

V Tachově dále působí Městské kulturní středisko Tachov, které dále provozuje Společenský areál Mže, knihovnu, městskou galerii, infocentrum, jízďárnu ve Světcích u Tachova a podílí se na provozu zámku v Tachově. Dalšími institucemi města je Městská policie Tachov, poliklinika, správa majetku a údržby a správa městských lesů, která je zařazena pod majetkoprávní odbor městského úřadu v Tachově.¹³⁰

¹²⁸ Město Tachov. [online]. *Základní informace*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/zakladni-informace.html>

¹²⁹ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. [online]. *Symboly - Tachov*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://rekos.psp.cz/detail-symbolu/id/0e9f50ef-d01b-4299-91e4-34c554a1822e>

¹³⁰ Město Tachov. [online]. *Instituce města*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/instituce-mesta.html>

Město Tachov je i přes svoji velikost velmi živým městem, ve kterém působí nesčetné množství spolků, organizací, církví, sportovních klubů, ale také sociálních zařízení pro děti a mladistvé i pro starší občany a centrum pro zdravotně postižené. Mimo jiné byla v Tachově zřízena i městská hromadná doprava.¹³¹

5.2. Historie města Tachov

První konkrétní zmínka o Tachovu jako určitém území padla na počátku 12. století v listině kladrubskeho klášteera. V té byl Tachov ještě hradištěm, které leželo na významné obchodí stezce vedoucí z Bavorska do Čech. V průběhu dalších let tohoto století jsou doloženy další skutečnosti týkající se tenkrát ještě vsi Tachov, a to například v souvislosti s přestavbou pevností knížetem Soběslavem anebo s výstavbou hradu, který ležel v těsné blízkosti Tachova. V souvislosti s první písemnou zmínkou o obci se konaly v roce 2015 celoroční oslavy devítistého výročí.

Za dob vlády Přemysla Otakara II. byl u Tachova nechán vystavět kamenný hrad, kolem kterého později vyrostlo královské město. Ve 13. století byl hrad sídlem manské správy, v jejímž čele stál purkrabí, kterému podléhali všichni feudálové vlastníci léno na území Tachova.

Během 14. století bylo královské město často zastavováno z nejrůznějších důvodů. V první polovině tohoto století se panství dostalo do rukou Janu Lucemburskému, který zamýšlel město pro královskou komoru. O 10 let později panství vykoupil Karel IV., syn Jana Lucemburského, který zde často pobýval a za jeho života mělo podle jeho plánů dojít ke spojení Tachova a okolí s územím Horní Falce. Horní Falc náležela manželce Karla IV., Anně Falcké, se kterou uzavřel sňatek v roce 1349 a která vlastnila Horní Falc jako věnné území. Spojením těchto dvou území měly vzniknout tzv. Nové Čechy, k čemuž nakonec nedošlo a Tachov přešel do vlastnictví rodu Švamberků.

V 15. století bylo území Tachova a okolí výrazně ovlivněno husitstvím a husitskými válkami. Po první křížové výpravě proti husitům, kdy byla vojska krále Zikmunda Lucemburského v Praze poražena, obsadili husité velkou část královských měst. Toto obléhání se nevyhnulo ani Tachovu, které bylo v roce 1421 dobýváno,

¹³¹ Město Tachov. [online]. *Katalog firem a organizací*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/katalog-firem-a-organizaci.html>

avšak neúspěšně. Tachov byl dobyt až v roce 1427, kdy vojska třetí křížové výpravy přechaly před husity, kteří následně Tachov vyplnili. Oficiální stránky města Tachov hovoří o útěku vojsk křížové výpravy čtvrté, avšak chybně, protože tato probíhala až v roce 1431. V následujících letech byl Tachov opět dobýván, tentokrát však křižáckými vojsky a neúspěšně. V souvislosti s bitvou u Tachova v roce 1427, která však úplně tak bitvou nebyla, město každých pět let pořádá slavnosti. V druhé polovině 15. století se vlastníci Tachova často měnili, zmínit můžeme rod Gutštejnů. Během této doby bylo také město čtyřikrát zničeno velkým požárem.

V průběhu 16. století vlastnili Tachov Pluhové z Rabštejna a Lobkovicové a ještě i ve století následujícím se město zotavovalo ze zmíněných čtyř požárů. Další nepříznivou skutečností pro Tachov bylo její sesazení z královského města na poddanské v důsledku účasti na protihabsburském povstání. Kromě toho bylo město germanizováno a následně zcela zničeno v průběhu třicetileté války švédskými vojsky.

Již od počátku 17. století se začínala na území Tachova formovat židovská komunita, která si nakonec ve městě vybudovala svoji čtvrť, synagogu, školu a hřbitov. Později tvořili Češi v Tachově spíše menšinu kvůli německému obyvatelstvu a po jejich odsunu po 2. světové válce se počet obyvatel zmenšil téměř o polovinu.¹³²

5.3. Vnitřní organizace města

Dle článku 101 odst. 1 Ústavy je město Tachov samostatně spravováno zastupitelstvem, které čítá 21 členů včetně starosty města a dvou místostarostů. Starostou je pan Jiří Struček, prvním místostarostou je pan Mgr. Petr Vrána a druhým místostarostou, resp. místostarostkou paní Mgr. Jana Hřčková.

Zastupitelstvo města vydalo dne 8. listopadu 2010 Jednací řád Zastupitelstva města Tachov, ve kterém jsou upraveny podmínky zasedání zastupitelstva, postup a ostatní náležitosti spojené se zasedáním zastupitelstva. V souladu se zákonem o obcích si zastupitelstvo zřídilo finanční a kontrolní výbor, oba pětičlenné. Mimo tyto obligatorní výbory bylo ještě zřízeno 7 výborů osadních, které jsou buď

¹³² Město Tachov. [online]. *Historie Města Tachov*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/historie-mesta-tachov.html>

pětičlenné (Velký Rapotín a Vítkov), anebo tříčlenné (Malý Rapotín, Světce, Oldřichov, Mýto a osada Biletín+Vilémov).

Rada města se skládá ze sedmi členů, z nichž starosta a dva místostarostové jsou jmenováni výše. Rada si dále zřídila 7 komisí jako své orgány, kterými jsou: Komise rozvoje, Komise pro mládež a volnočasové aktivity, Komise bytová a fondu rozvoje bydlení, Sbor pro občanské záležitosti, Komise prevence kriminality, Komise pro sociálně-právní ochranu dětí, Komise pro přípravu, zpracování a realizaci Programu regenerace Městské památkové zóny. Nejpočetnějším orgánem je v tomto případě Sbor pro občanské záležitosti, který čítá včetně předsedy a tajemníka 30 členů. Komise pro přípravu, zpracování a realizaci Programu regenerace Městské památkové zóny byla zřízena jako poradní a iniciativní orgán rady obce podle zákona o obcích a má na starosti záležitosti týkající se samotné památkové zóny historického centra Tachova, kterou tvoří hradební systém města, kostely, zámek a další historické budovy. Program regenerace Městské památkové zóny je realizován již od roku 2000 v rámci programů rozvoje města sestavených pro roky 2000 – 2013 a poté 2014 - 2020 a každoročně město získává na jeho realizaci dotace v minimální výši 400 000,- Kč.

Starostou obce je již jmenovaný Jiří Struček. Starostou zřízené zvláštní orgány obce podle zákona o obcích jsou Krizový štáb, Bezpečnostní rada a Povodňová komise. Starosta též jmenuje tajemníka, jehož funkce v rámci činnosti obce s rozšířenou působností být zřízena musí. Tajemníkem je JUDr. Zdeněk Uhlík.¹³³

Městský úřad Města Tachov, jak zní oficiální název, je tvořen starostou, oběma místostarosty, tajemníkem a zaměstnanci městského úřadu. Městský úřad se člení na 12 odborů, které byly zřízeny pro jednotlivé úseky radou města. Těmito odbory je finanční odbor zabývající se hospodařením s majetkem města, správou místních poplatků, pokutami, rozpočtem města, apod., investiční odbor zabývající se odpadovým hospodářstvím, povolováním vstupů na městské pozemky, investiční výstavbou města a dalšími záležitostmi s tím spojenými, a dalšími činnosti, majetkoprávní odbor, který se zabývá činnostmi v samostatné i přenesené působnosti. Dalšími odbory jsou odbor dopravy a silničního hospodářství, odbor

¹³³ Město Tachov. [online]. *Samospráva*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/samosprava.html>

rozvoje a evropské integrace, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, odbor školství a památkové péče, odbor životního prostředí, odbor výstavby a územního plánování, odbor vnitřních věcí, odbor Obecní živnostenský úřad odbor kancelář tajemníka.¹³⁴

5.4. Hospodaření města Tachov

Stejně jako každý jiný územní samosprávný celek i město Tachov hospodaří podle vlastního schváleného rozpočtu. Rozpočet pro rok 2017, stejně jako rozpočty minulých let, je sestaven jako rozpočet schodkový, což znamená, že předpokládané výdaje města převyšují předpokládané příjmy. Za poslední 3 roky byl nejmenší schodek v rozpočtu v roce 2015, kdy rozdíl mezi výdaji a příjmy tvořila částka necelých 14-ti milionů korun.

Příjmovou stránku rozpočtu na rok 2017 tvoří daňové příjmy ve výši 174 020 000,- Kč, nedaňové příjmy ve výši 51 453 800,- Kč, kapitálové příjmy ve výši 7 113 000,- Kč, do kterých se řadí příjmy z prodeje nemovitostí, a nakonec největší část příjmů města tvoří dotace ve výši 27 103 490,- Kč, z nichž největší část představuje suma 25 691 800,- Kč, tedy dotace na výkon státní správy. Příjmy tedy celkem vycházejí na 259 690 290,- Kč.

Naproti tomu výdajovou stránku rozpočtu tvoří výdaje na zemědělství a lesní hospodářství ve výši 4 575 000,- Kč, na dopravu ve výši 18 168 700,- Kč, na vodní hospodářství ve výši 1 605 000,- Kč, na školství ve výši 26 309 000,- Kč, na kulturu ve výši 14 846 690,- Kč, na tělovýchovu a zájmovou činnost ve výši 19 465 000,- Kč, na zdravotnictví ve výši 6 600 000,- Kč, na bydlení, komunální služby a územní rozvoj ve výši 38 145 000,- Kč, na ochranu životního prostředí ve výši 21 878 000,- Kč, na sociální věci a politiku zaměstnanosti ve výši 1 978 000,- Kč, na bezpečnost státu a právní ochranu ve výši 12 033 000,- Kč a na všeobecnou veřejnou správu ve výši 75 807 000,- Kč. Celkem tedy 241 410 390,- Kč. Tyto položky tvoří však pouze výdaje spojené s provozem města. Vedle těchto stojí ještě investiční výdaje, které jsou ve finální podobě návrhu vyčísleny na 53 490 000,- Kč. Tím dostáváme celkovou sumu výdajové stránky rozpočtu ve výši 294 900 390,- Kč. Schodek

¹³⁴ Město Tachov. [online]. *Odbory města*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/odbory-mesta.html>

rozpočtu letošního roku tedy tvoří částka 35 210 100,- Kč, která má být uhrazena z přebytků z hospodaření z minulých let.¹³⁵

Město Tachov dále poskytuje svým institucím, spolkům a organizacím činným na jeho území příspěvky. Zastupitelstvo města schvaluje příspěvky, jehož částka překračuje 20 000,- Kč a rada města ty příspěvky, které se do této sumy vejdou. Zastupitelstvo obdrželo celkově 12 žádostí o přidělení dotace z městského rozpočtu v celkové hodnotě 2 079 400,- Kč, z nichž vyhověla všem, ale s určitými výhradami. Nakonec zastupitelstvo schválilo částku 1 120 000,- Kč, která se má rozdělit mezi všech 12 žadatelů a to podle zastupitelstvem přidělených částek jednotlivým žadatelům.

Stejně tak rada města rozhodovala o přidělení dotací 37 žadatelům, kteří v součtu požadovali 584 500,- Kč. Rada nakonec schválila částku 366 000,- Kč, která má být rozdělena obdobně jako v případě dotací nad 20 000,- Kč. Dále byly schválené dotace mimo program ve výši 46 000,- Kč.¹³⁶

¹³⁵ Město Tachov. [online]. *Rozpočet města na rok 2017*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/rozpocet-mesta-na-rok-2017.html>

¹³⁶ Město Tachov. [online]. *Dotace z rozpočtu města*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/dotace-z-rozpocetu-mesta.html>

Závěr

Obec s rozšířenou působností vznikla v rámci reformy veřejné správy, uskutečněné na přelomu 20. a 21. století, jejíž původ tkví ve znovunastolení demokratického režimu na našem území. Nelze však opomenout ani historický vývoj územní samosprávy od jejího raného počátku až do reformy veřejné správy, který ve vzniku obce s rozšířenou působností hraje také určitou roli.

První polovina této bakalářské práce je prvotně tvořena kapitolou věnující se základním pojmům, které je dle mého názoru nutné před samotným započítím jádra tohoto tématu objasnit. Těmito pojmy jsou veřejná správa a její dva základní subsystémy, státní správa a samospráva. Druhá část první poloviny této práce je poté tvořena celkovým historickým vývojem, ve kterém jsem se snažil vždy blíže věnovat přímo obcím. Tato část obsahuje vývoj územní samosprávy od jejího úplného počátku až do roku 1989, kde na toto období navazuje samostatná kapitola věnovaná reformě veřejné správy.

Druhá polovina této bakalářské práce je směřována už přímo k danému tématu, a to k obci s rozšířenou působností. Snažil jsem se dopodrobna popsat nynější stav těchto obcí III. typu, které vznikly jako jakýsi nahrazující článek po zaniklých okresních úřadech.

Z důvodu obsáhlosti jsem tuto kapitolu, věnující se obci s rozšířenou působností, rozdělil do velkého množství podkapitol, ve kterých jsem se pokusil, a myslím, že úspěšně, do hloubky rozebrat danou problematiku. V první části této kapitoly jsem charakterizoval obecně pojem obec a veškeré souvislosti, které se jevily jako potřebné k možnosti posunu k samotnému jádru věci. V rámci tématu této práce jsem se v druhé části podrobně věnoval samostatné i přenesené působnosti, činnostem obce s rozšířenou působností a také jejím orgánům.

Úplný závěr této práce je věnován konkrétní obci s rozšířenou působností, Tachovu. V této části, která se svou povahou vymyká od jinak teoretické práce, jsem se snažil zaznamenat nynější stav této konkrétní obce s rozšířenou působností, její vnitřní organizaci a potažmo její hospodářskou či rozpočtovou politiku.

Z hlediska dnes již dlouholeté existence obcí s rozšířenou působností je zřejmé, že výkon samosprávy, potažmo státní správy, tyto obce zajišťují kvalitně

a bez znatelných problémů. Osobně považuji za největší přínos vzniku těchto obcí přiblížení výkonu státní správy blíže k občanům. Samotná existence obcí s rozšířenou působností pak svědčí o demokratické povaze naší současné společnosti.

Resumé

As entering my thesis I chose the topic of a "*municipality with extended power*". Municipalities with extended powers arose as a replacement for the defunct district offices under the second phase of the reform of public administration.

The initial chapter of this thesis focuses on the basic concepts that need to be clarified to fully understand the topic. In the second chapter, I try to capture and fully explain the historical evolution of local government from its inception until 1989. Historical development, follows a separate chapter on public administration reform.

The second part of this work is now devoted to the topic, the municipality with extended powers. This extensive chapter is composed of all the available information about the municipality with extended powers, followed by the chapter in which the information gathered is demonstrated on a particular municipality with extended powers, which is Tachov.

Seznam pramenů a literatury

Literatura

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda: teorie veřejné správy*. 4., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.

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

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

KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. s 392. ISBN 978-80-7357-561-8.

Kolektiv autorů. *Veřejná správa v České republice*. 2. rozš. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, Úsek pro reformu veřejné správy, 2005. ISBN 80-239-4709-5.

KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Linde, 2008. s. 346. ISBN 978-80-7201-690-7.

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

POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 315 s. ISBN 978-80-7400-447-6.

SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-807-3802-035.

VOSTRÁ, Lenka, Jarmila ČERMÁKOVÁ a Jiří GROSPÍČ, ed. *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. ISBN 80-86473-71-6.

WOKOUN, René; MATES, Pavel; KADEŘÁBKOVÁ, Jaroslava et al. *Základy regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 474 s. ISBN 978-80-7380-304-9.

Právní předpisy

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím

Ústavní zákon 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

Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon

Zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

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

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

Zákon č. 111/1994 Sb., o silničním provozu

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech.

Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech)

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb.

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti

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

Vyhláška Ministerstva vnitra ČR č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

Zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně

některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin)

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství

Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Internetové zdroje

Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. Dostupné z:

<http://www.mvcr.cz/clanek/katalogy-agend-a-cinnosti-verejne-spravy.aspx>

Český statistický úřad. [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2016>

Město Tachov. [online]. Dostupné z: <https://www.tachov-mesto.cz/>

Portál epravo.cz. [online]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vykon-verejne-funkce--clena-zastupitelstva-obce-prekazka-v-praci-na-strane-zamestnance-97645.html>

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. [online]. Dostupné z:

<https://rekos.psp.cz/detail-symbolu/id/0e9f50ef-d01b-4299-91e4-34c554a1822e>

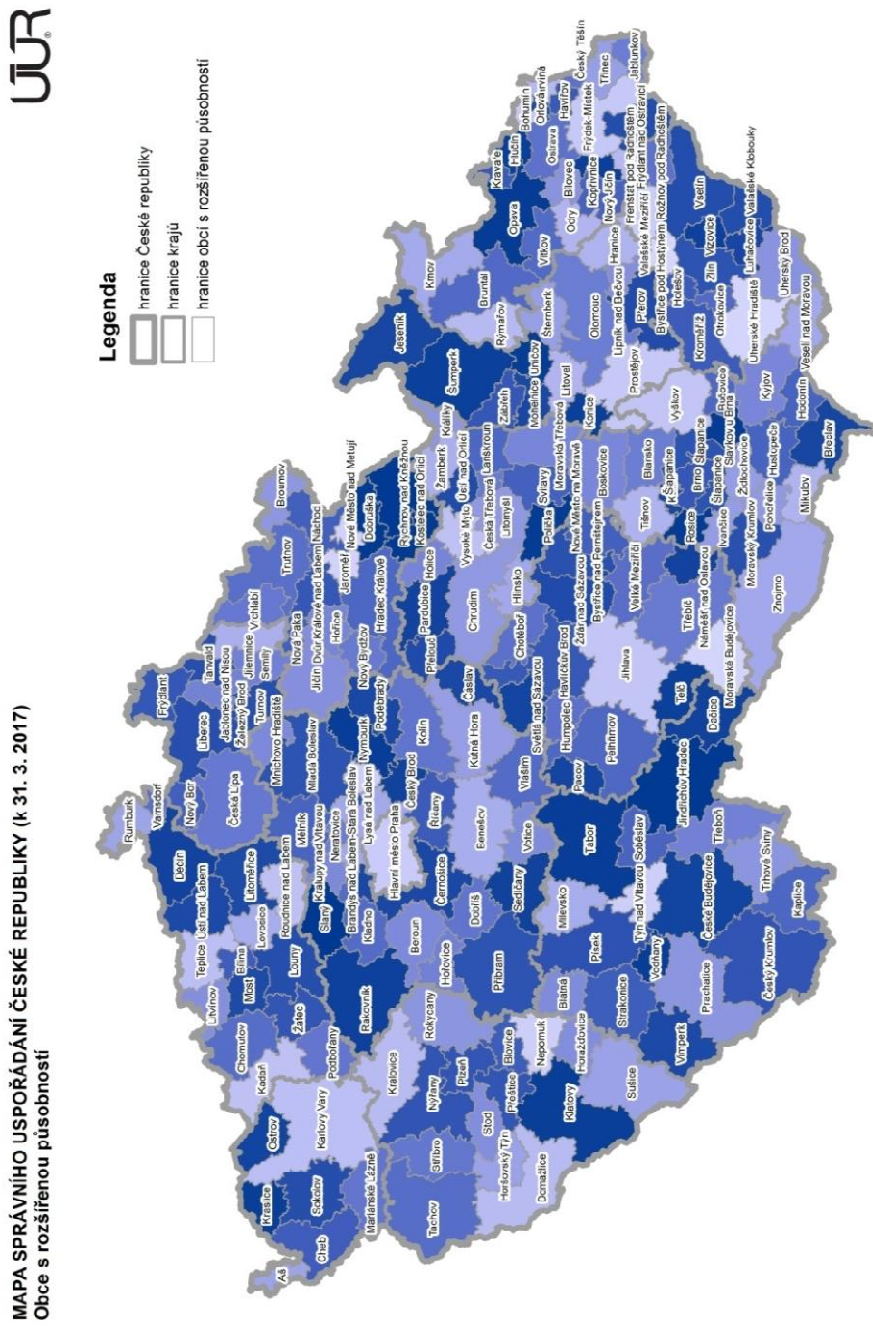
Přílohy

Příloha č. 1: Mapa správních obvodů obcí s rozšířenou působností

Příloha č. 2: Administrativní rozdělení správního obvodu ORP Tachov

Příloha č. 3: Platný znak a vlajka města Tachov

Příloha č. 1: Mapa správních obvodů obcí s rozšířenou působností.¹³⁷

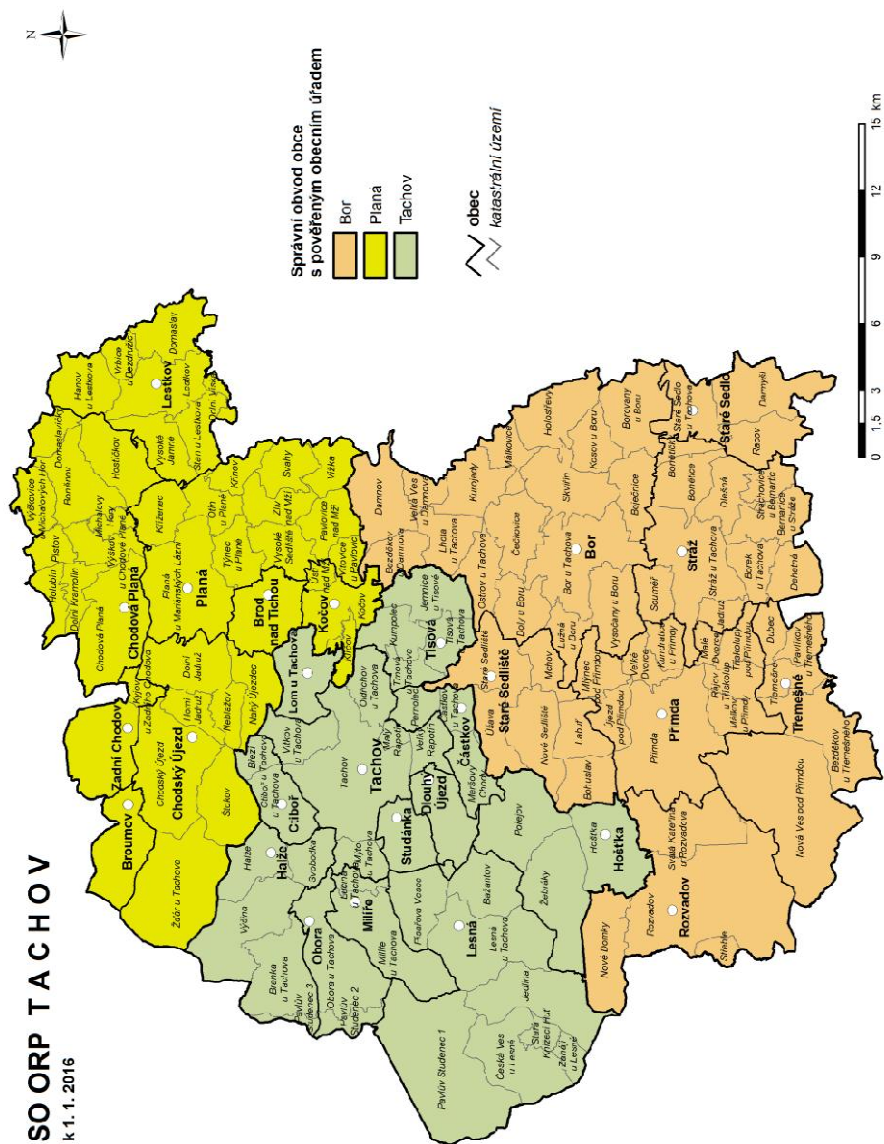


Zdroj: Mapový podklad – ARC CR 500, soubory správních a katastrálních hranic 2015.

Ústav územního rozvoje Brno, březen 2017

¹³⁷Portál územního plánování. [online]. *Obce*. [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/obce.asp>

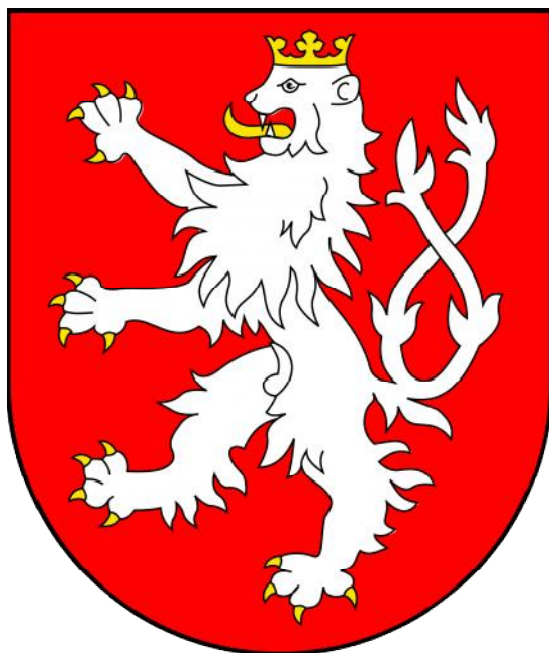
Příloha č. 2: Administrativní rozdělení správního obvodu ORP Tachov¹³⁸



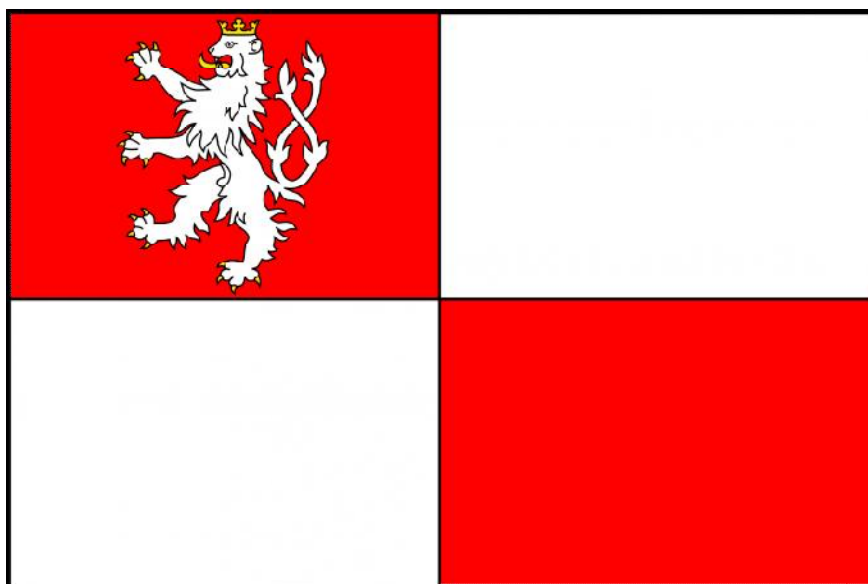
¹³⁸ Krajská správa ČSÚ v Plzni. [online]. *SO ORP Tachov*. [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/xp/so_orp_tachov

Příloha č. 3: Platný znak a vlajka města Tachov¹³⁹

Znak



Vlajka platná od 31.5.2015



¹³⁹ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. [online]. *Symboly - Tachov*. [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <https://rekos.psp.cz/detail-symbolu/id/0e9f50ef-d01b-4299-91e4-34c554a1822e>