

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Koordinační smlouvy a jejich význam ve veřejné správě

Diplomová práce

Autor: Bc. Tomáš Sedláček

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Plzeň 2018

Prohlášení:

Prohlašuji tímto, že jsem tuto diplomovou práci na téma: **Koordinační smlouvy a jejich význam ve veřejné správě** zpracoval sám pouze s využitím pramenů a citací v práci uvedených

V Plzni, dne 29. března 2018

Tomáš Sedláček

Rád bych poděkoval svému vedoucímu diplomové práce JUDr. Tomáši Loudovi, CSc. za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování diplomové práce

Obsah:

1. Úvod.....	3
2. Veřejnoprávní smlouvy.....	4
2.1. Zásady veřejnoprávních smluv.....	6
2.2. Dělení veřejnoprávních smluv.....	7
2.3. Proces uzavírání, zrušení či výpověď veřejnoprávní smlouvy.....	9
3. Koordinační smlouvy v zákoně o obcích a meziobecní spolupráce.....	14
3.1. Veřejnoprávní smlouva o výkonu přenesené působnosti obce.....	14
3.2. Dohoda o sloučení a připojení obcí.....	17
3.3. Dohoda o změně hranic obcí.....	20
3.4. Veřejnoprávní smlouvy o spolupráci mezi obcemi.....	21
3.4.1. Dobrovolné svazky obcí.....	23
3.4.2. Smlouva ke splnění konkrétního úkolu.....	29
3.4.3. Společná právnická osoba.....	32
3.4.4. Spolupráce obcí s jinými právními a fyzickými osobami.....	33
3.4.5. Spolupráce s obcemi jiných států.....	34
3.4.6. Pozitivní a problémové aspekty spolupráce.....	36
3.4.7. Konkrétní svazek či smlouva ke splnění konkrétního úkolu.....	38
4. Koordinační smlouvy ve správním řádu.....	41
4.1. Smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.....	41
4.2. Smlouva o provozování elektronické podatelny.....	44
5. Koordinační smlouvy ve stavebním zákoně a v zákoně o obecní policii	47
5.1. Veřejnoprávní smlouva o výkonu části působnosti úřadu územního plánování.....	47
5.2. Veřejnoprávní smlouva o výkonu působnosti stavebního úřadu.....	49
5.3. Smlouva týkající se plnění úkolů obecní policie a koordinační dohody.	50
5.4. Smlouvy o poskytnutí strážníků v období krizového stavu.....	55
6. Koordinační smlouvy v dalších zákonech.....	58
6.1. Smlouva o spolupráci mezi kraji ke splnění konkrétního úkolu.....	58
6.2. Dohoda o vytvoření společného školského obvodu spádové školy.....	59
6.3. Dohoda o zpracování plánu odpadového hospodářství.....	60
7. Závěr a zhodnocení výsledků práce.....	61

7.1. Cizojazyčné resumé.....	63
7.2. Seznam použité literatury.....	65

1. Úvod

Diplomovou práci na téma Koordinační smlouvy a jejich význam ve veřejné správě jsem si vybral proto, že je toto téma stále velmi aktuální a má značný význam pro veřejnou správu. Myslím si, že celkově témata týkající se veřejnoprávních smluv jsou pro běžné občany vcelku neznámé a moc nevědí, v jakých případech se dají veřejnoprávní smlouvy použít. Mě budou v této práci zajímat především smlouvy koordinační a jejich rozmanité použití.

V začátcích mé diplomové práce se budu věnovat veřejnoprávním smlouvám jako celku. V této kapitole budu rozebírat jejich dělení, jejich zásady a v neposlední řadě i uzavírání či jejich zrušení. Řada přijde i na výpověď veřejnoprávní smlouvy. Po úvodním celkovém představení tohoto institutu se přesunu v další kapitole konkrétně ke koordinačním smlouvám.

Kapitola s názvem koordinační smlouvy v zákoně o obcích a meziobecní spolupráce bude nejrozsáhlejší kapitolou mé diplomové práce. V této kapitole se budu věnovat smlouvám o výkonu přenesené působnosti, dohodám o sloučení a připojení obcí nebo dohodou o změně hranic obcí. Pak budu probírat koordinační smlouvy v rámci meziobecní spolupráce jako jsou smlouvy o dobrovolném svazku obcí a smlouvy ke splnění konkrétního úkolu. Tato kapitola nebude řešit pouze veřejnoprávní smlouvy, ale budu se v ní zaměřovat i na meziobecní spolupráci ve všech jejích aspektech. Uvedu v ní i konkrétní příklad svazku z mého regionu a příklad smlouvy ke splnění konkrétního úkolu.

Další část věnuji koordinačním smlouvám ve správním řádu. V této části mě budou zajímat dva typy smluv. Je to smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup a smlouva o provozování elektronické podatelny.

V předposlední kapitole se budu zaměřovat na koordinační smlouvy, které můžeme nalézt ve stavebním zákoně a v zákoně o obecní policii. Ze stavebního zákona mě zajímá smlouva o výkonu části působnosti úřadu územního plánování a smlouva o výkonu působnosti stavebního úřadu. V zákoně o obecní policii mě budou zajímat smlouvy týkající se plnění úkolů obecní policie o smlouvy o poskytnutí strážníků v krizovém stavu, dále i koordinační dohody, které nemusí být veřejnoprávními smlouvami. V poslední a zároveň nejkratší kapitole se zaměřím na koordinační smlouvy v dalších zákonech. Konkrétně v zákoně o krajích, školském zákoně a zákoně o odpadech. V závěru mé diplomové práce zhodnotím výsledky této práce a co mi její zpracování dalo. Pro úplnost ještě přidávám seznam použité literatury a pramenů v práci obsažených.

2. Veřejnoprávní smlouvy

Pro začátek této diplomové práce bych se rád zaměřil na to, co jsou obecně veřejnoprávní smlouvy a jaký mají význam ve veřejné správě. Veřejnoprávní smlouvy jsou jedním z velice důležitých prvků v oblasti veřejné správy. Tento institut není v našem právním řádu ničím novým. Už v období první republiky se tento institut uznával. Dokonce se uvádí, že i v období Rakouska-Uherska se rozlišovaly soukromoprávní smlouvy a veřejnoprávní smlouvy. Samozřejmě v té době ještě neexistovala úprava veřejnoprávních smluv. Za první republiky, kdy se tento institut začal rozmáhat, se objevili i odpůrci veřejnoprávních smluv, kteří tvrdili, že tyto smlouvy nejsou v souladu s veřejnou správou. Jejich argumentem bylo, že jde o nerovné postavení mezi občanem a státem. Jak uváděl i renomovaný profesor správní vědy na právnické fakultě Univerzity Karlovy Jiří Hoetzel, který se problematikou veřejnoprávních smluv zabýval, jejich odpůrcem byl i český právník Jiří Pražák.¹

Hoetzel považoval veřejnoprávní smlouvy za správní akty a ty rozlišoval na jednostranné a dvoustranné. Jako dvoustranné správní akty uváděl právě veřejnoprávní smlouvy. Říkal, že veřejné právo nemůže být ovlivňováno jen kogentními normami, ale také normami dispozitivními.² Hoetzel rozlišoval tři druhy veřejnoprávních smluv. Jednalo se o smlouvy mezi státem a občanem, dále o smlouvy mezi osobami soukromými a smlouvy mezi veřejnoprávními svazy. Věnoval se i tomu, jak se veřejnoprávní smlouvy uzavírají, jaké jsou vlivy vad projevu a omylu na platnost smlouvy, a také se věnoval využitelnosti soukromoprávní úpravy na veřejnoprávní smlouvy.³

V letech 1948 až 1989 se veřejnoprávními smlouvami nikdo moc nezaobíral a právní teorie užívala k jejich označení pojmu správní dohoda. Je definovaná jako zvláštní právotvorná činnost spočívající na normách správního práva, při níž mají vznikat administrativněprávní vztahy s právy a povinnostmi shodným projevem vůle účastníků, z nichž nejméně jedním je správní orgán, který formou dohody vykonává svou působnost.⁴

¹ HOETZEL, Jiří. Československé správní právo: Část všeobecná. Praha: Melantrich, 1937, s. 273.

² HOETZEL, Jiří. Nauka o správních aktech. Praha: Bursík a Kohout, 1907, s. 62.

³ HOETZEL, Jiří. Slovník veřejného práva československého. Brno: Polygrafia, 1929, s. 46.

⁴ VOŽENÍLEK, Bohumil. O správních dohodách. Správní právo. 1979, s.200.

Samotná úprava veřejnoprávních smluv se v českém právním řádu začala objevovat krátce po revoluci. Podle povahy šlo o smlouvy veřejnoprávní, ale zákon je ještě veřejnoprávními smlouvami nenazýval. První veřejnoprávní smlouvy se objevily až v zákoně č. 367/1990 Sb., o obcích. Tento zákon předpokládal, že k uzavření veřejnoprávní smlouvy dojde například při spojení dvou obcí nebo při výkonu zabezpečení přenesené působnosti jinou obcí téhož okresu. Kromě tohoto zákona jsme mohli najít úpravu veřejnoprávních smluv také v zákoně č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny či v zákoně č. 1/1991 Sb. Revoluci v úpravě veřejnoprávních smluv přinesl až zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který je obecným předpisem pro všechny druhy veřejnoprávních smluv.

Tento zákon je účinný od 1.1. 2006. Zákon č. 500/2004 Sb. definuje veřejnoprávní smlouvy v § 159. Veřejnoprávní smlouva je dvoustranný ale také může být vícestranný právní úkon, zakládá, také mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Veřejnoprávní smlouvy mají tedy konstitutivní povahu. Skrze tyto smlouvy lze dělat přesuny působnosti v rámci veřejné správy nebo také k úpravě výkonu působnosti v oblasti veřejné správy. Tyto smlouvy mohou také jako nástroj zapojovat jiné subjekty do plnění úkolů v oblasti veřejné správy.⁵

Tyto smlouvy představují atypickou formu realizace veřejné správy.⁶ Veřejnoprávní smlouvy a jejich úprava jsou dále v zákoně č. 128/2000 o obcích, dále také ve stavebním zákoně, v zákoně o obecní polici a také ještě i v jiných zákonech. Veřejnoprávní smlouvy jsou i jedním ze základních znaků v rámci moderních demokratických společností. Jejich základním úkolem je sloužit veřejnosti a celkově veřejné správě.

⁵ STAŠA, J. In HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: Obecná část. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 254. a násl.

⁶ PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Brno: Doplněk, 2007. s. 308.

2. 1. Zásady veřejnoprávních smluv

Správní řád uvádí v páté části v § 159 jaké musejí mít celkově veřejnoprávní smlouvy zásady. Tyto zásady jsou velmi podstatné a musí se jimi striktně ve veřejné správě řídit. Základní zásadou je ta, že veřejnoprávní smlouva nesmí být v rozporu se zákonem. Nesmí porušovat právní předpisy, ani je nějak obcházet. Soulad se zákonem je velice důležitý. Veřejnoprávní smlouvy jsou vždy souladu s veřejným zájmem.⁷ Už samotný název veřejnoprávní hodně napovídá. Ve většině případů je veřejný zájem stěžejním faktorem pro uzavření veřejnoprávní smlouvy. Například při uzavření smluv při vzájemné spolupráci obcí, jež jsou veřejně prospěšné pro obec. Tuto zásadu uvádí § 159 odst.2.

Další zásadou je, že uzavření veřejnoprávní smlouvy, jejíž stranou je správní orgán nesmí v žádném případě snižovat důvěryhodnost veřejné správy a musí být maximálně účelné. Nesmí se uzavírat veřejnoprávní smlouva, která by neplnila účel, pro který byla uzavřena a, nebo ho plnila jenom z části. Účelnost je jedním nejdůležitějších prvků při zakládání veřejnoprávních smluv. Správní orgán, který smlouvu uzavírá, musí mít za cíl plnění úkolů veřejné správy. Správní orgán nemůže uzavírat tuto smlouvu za jiným než veřejným účelem. Tuto zásadu udává § 159 odst.3.

Poslední zásadou, kterou uvádí správní řád, je zásada, že veřejnoprávní smlouvy se vždy posuzují podle svého skutečného obsahu.⁸ Tato zásada znamená, že se smlouvy posuzují podle obsahu, tedy nikoliv podle označení, ale podle obsahových náležitostí a podle formálních náležitostí. Tato zásada je zakotvena v § 159 odst.4.

Kromě těchto tří zásad se musí samozřejmě uzavírání veřejnoprávních smluv řídit i obecnými zásadami činnosti správních orgánů, které jsou uvedeny v § 2. Například to, že správní orgán uplatňuje svoji pravomoc pouze k účelům, jež mu byly zákonem svěřeny nebo, že může zasahovat do práv dotčených osob pouze za podmínek, které mu v nezbytném rozsahu stanoví zákon. Otázky, které neupravuje správní řád, ale občanský zákoník se používají zásady soukromého práva.

⁷ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

⁸ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

2. 2. Dělení veřejnoprávních smluv

Nyní se dostáváme k tomu, jak se veřejnoprávní smlouvy dělí. Členíme je v podstatě podle jejich smluvních stran. Dělí se na smlouvy koordinační a smlouvy subordinační. Smlouvy koordinační, které jsou předmětem mé diplomové práce jsou smlouvy mezi subjekty veřejné správy. Naopak smlouvy subordinační jsou smlouvy mezi subjektem veřejné správy a fyzickou či právnickou osobou vůči níž je směřován výkon veřejné správy. Od prvního typu je pak dost důležité odlišit smlouvy, které uzavírají totožné subjekty, ale jejich povaha je ryze soukromoprávní a dále pak dohody, které jsou uzavírány mezi orgány jediné osoby veřejného práva. Dle správního řádu se dá k těmto dvěma typům přidat také třetí typ, což jsou veřejnoprávní smlouvy mezi účastníky řízení. Ty jsou upraveny v § 27 správního řádu.

Koordinační smlouvy mohou mezi sebou uzavírat veřejnoprávní korporace, stát, právnické osoby, které jsou zřízeny zákonem. Dále pak fyzické či právnické osoby, které vykonávají na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy.⁹ Když se taková smlouva týká výkonu státní správy, mohou ji subjekty uzavřít jen na základě zvláštního zákona a souhlas musí dát nadřízený správní orgán. Nadřízeným správním orgánem, je orgán, který vymezuje § 27 ve správním řádu. Jedná se o orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon. Pokud to zvláštní zákon nestanoví, je jím správní orgán, který vykonává dozor nebo rozhoduje o odvolání.¹⁰

Když smlouvu uzavírají dva odlišné správní orgány, je potřeba, aby souhlasil nadřízený orgán každého z nich. Žádost o zahájení řízení a udělení souhlasu musí podat všechny strany smlouvy společně. Pak se k tomu vyjádří nadřízený orgán, který kontroluje, jestli jsou v souladu se zákonem a veřejným zájmem. Posuzuje také to, jestli je smlouva správně účelná, a, nebo nedegraduje důvěryhodnost veřejné správy. Důvěryhodnou veřejnou správu myslím ve smyslu toho, že se řídí zákony i jinými právními předpisy a její kroky jsou předvídatelné a samozřejmě nestranné.

⁹ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

¹⁰ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

Koordinační smlouvy mohou dále uzavírat územní samosprávné celky, tedy obce a kraje v samostatné působnosti při výkonu veřejné moci. Aby tyto smlouvy mohly obce a kraje uzavřít, je potřeba zákonného zmocnění, ale není už nutný souhlas nadřízeného správního orgánu. Najdou se i výjimky, kdy zvláštní zákon může vyžadovat souhlas nadřízeného správního orgánu. Takovou podmínkou, je třeba § 3a v zákoně o obecní policii. Ten říká, že k uzavření veřejnoprávních smluv uvedených v § 3a odst. 1 je potřeba souhlasu krajského úřadu. O souhlasu v této záležitosti rozhoduje krajský úřad v přenesené působnosti.¹¹

Druhým typem veřejnoprávních smluv jsou smlouvy subordinační. Subordinační smlouvy uzavírá správní orgán, který je vykonavatelem veřejné správy a osoba či osoby, které jsou účastníky řízení podle § 27 správního řádu. Jsou to osoby, vůči kterým je směřován výkon působnosti v oblasti veřejné správy. Subordinační smlouva je vlastně alternativou vydání rozhodnutí a lze ji na místo něho vydat.

Při uzavírání subordinačních smluv je vždy na jedné straně subjekt veřejné správy, ten, kdo veřejnou správu vykonává a na druhé straně to jsou fyzické či právnické osoby na kterých je veřejná správa vykonávána. Samotné subordinační smlouvy ale nejsou exekucním titulem. Pokud některý z účastníků nedodrží tuto smlouvu, pak by mělo nastoupit sporné řízení. Výsledkem tohoto řízení je rozhodnutí, které se pak stává exekucním titulem. Subordinační smlouvy nemohou být uzavřeny bez souhlasu všech zainteresovaných stran, které byly účastníky správního řízení. Nemůže se tedy stát, že by při uzavření subordinační smlouvy docházelo k obcházení zájmů osob, kterých se uzavření veřejnoprávní smlouvy týká.

Za subordinační smlouvy se obecně považují například dohody podle zákona o zaměstnanosti, smlouvy o závazcích veřejné služby, například podle zákona o silniční dopravě, dále pak dohody na úseku ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody krajiny, nebo dohody podle zákona o ochraně ovzduší. Velkou spoustu zmocňovacích ustanovení nejen k uzavření subordinačních veřejnoprávních smluv, ale i koordinačních veřejnoprávních smluv obsahuje i stavební zákon. Tyto příklady se sice dají označit za subordinační veřejnoprávní smlouvy, ale podle ustanovení § 161 správního řádu nesplňují podmínku, kterou jsem zmiňoval v předchozích řádcích, a to, že mají být uzavřeny na místo vydání rozhodnutí. Jako subordinační veřejnoprávní smlouvy, které splňují toto ustanovení, se tak dají považovat smlouvy, které jsou uzavírané na základě zmocnění ve stavebním zákoně, nebo v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ostatní jsou veřejnoprávní smlouvy svého druhu.

¹¹ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 3, odst. 1, 2,

Třetím typem veřejnoprávních smluv jsou smlouvy mezi účastníky dle § 27 odst. 1 správního řádu. Osoby, které jsou nebo by byly účastníky správního řízení a jsou specifikované v §27 odst. 1 správního řádu mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, která se bude týkat převodu jejich práv a povinností, nebo způsobu výkonu jejich práv a povinností. Uzavření takovéto smlouvy, musí schválit správní orgán. Tento správní orgán posuzuje, jestli je tato smlouva v souladu se zákonem a právními předpisy a také, jestli je to i samozřejmě v souladu s veřejným zájmem. Je-li dán veřejný zájem na uzavření takové smlouvy a smluvní stranou je správní orgán, tak platí, že také tento správní orgán udělil souhlas k uzavření této veřejnoprávní smlouvy.¹²

2. 3. Proces uzavírání, zrušení či výpověď veřejnoprávní smlouvy

Uzavírání veřejnoprávní smlouvy

V poslední části úvodní kapitoly, kde se seznamujeme s veřejnoprávními smlouvami jako celkem se podíváme, jak se vůbec veřejnoprávní smlouvy uzavírají. Uzavírání veřejnoprávních smluv je upraveno v části páté správního řádu, konkrétně v § 163 a § 164. Jedná se o úpravu obecnou, takže můžou speciální zákony u konkrétních smluv stanovit a upravit odchylky od této obecné úpravy.¹³

Než se dojde k samotnému uzavření veřejnoprávní smlouvy, tak se podává takzvaný návrh smlouvy. Je to určitý projev vůle, který je učiněn písemnou formou a směřuje vůči jedné nebo více osobám. Z návrhu, musí být patrna navrhovatelova vůle být danou smlouvou zavázán. Návrh smlouvy působí od té doby, kdy dojde osobě, které byl určen. Správní řád i dovoluje, aby byl návrh smlouvy zrušen. Je to možné, ale pouze v případě, že návrh ke zrušení smlouvy dojde k určité osobě, ke které má dorazit současně s návrhem smlouvy. Toto platí i v případě, že návrh smlouvy je neodvolatelný.¹⁴

¹² *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

¹³ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 2. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2009, s. 172.

¹⁴ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

Pouze, ze zákona daných důvodů návrh smlouvy zaniká. Prvním z důvodů vymezených ve správním řádu je uplynutí lhůty, která byla v návrhu smlouvy stanovena. Pokud nebyla lhůta pro přijetí určena, návrh smlouvy zanikne uplynutím takzvané přiměřené doby. Posledním z důvodů zaniknutí návrhu smlouvy, je okamžikem, kdy projev o odmítnutí návrhu smlouvy dojde k navrhovateli smlouvy. K přijetí, nebo předložení návrhu smlouvy mohou být zájemci vyzváni formou, která je uvedena v § 146 odst. 2.

Při uzavření veřejnoprávní smlouvy se přísně vyžaduje písemná forma. Projevy vůle všech smluvních stran musí být zaznamenány na téže listině.¹⁵ Pokud není smlouva uzavřena písemně, tak se na ni hledí, jako kdyby vůbec nevznikla. Říká se jí smlouva nulitní. Na veřejnoprávní smlouvě se podpisy nutně nemusí úředně ověřovat. Písemná forma je důležitá především z hlediska právní jistoty. Ve správním řádu není výslovně dáno, že by veřejnoprávní smlouvu šlo uzavřít elektronickým způsobem, ale zároveň by toto uzavření nijak nemělo narušovat právní jistotu smluvních stran. Právní teoretici se tedy přiklánějí k tomu, že by to mělo jít, i vzhledem k tomu, že písemná forma je v případě elektronického uzavření zachována. Stěžejní je, aby byl zachycen obsah daného právního úkonu a určena osoba, která tento právní úkon vykonala.¹⁶

Když jsou smluvní strany přítomny současně, tak se veřejnoprávní smlouva považuje za uzavřenou okamžikem připojení podpisu poslední smluvní strany. Pokud přítomny současně nejsou, tak je smlouva považována za uzavřenou okamžikem, kdy návrh smlouvy, který je podepsán všemi ostatními smluvními stranami, dojde zpět k navrhovateli.¹⁷

Existuje i situace, kdy je nutné k uzavření veřejnoprávní smlouvy souhlasu správního orgánu. V tomto případě je veřejnoprávní smlouva uzavřena dnem právní moci rozhodnutí, kterým správní orgán svůj souhlas s uzavřením smlouvy vyjádřil. Jedná se, ale spíše o schválení než souhlas. Nevzniká před podpisem smlouvy smluvními stranami. Všechny smluvní strany totiž předkládají správnímu orgánu již podepsanou smlouvu. Správní orgán ji zveřejňuje na své úřední desce.¹⁸

¹⁵ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

¹⁶ MATES, Pavel. *Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení.* Právní fórum. 2006, 7, s. 259.

¹⁷ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

¹⁸ MATES, Pavel. *Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení.* Právní fórum. 2006, 7, s. 259.

Zrušení veřejnoprávní smlouvy

V této části se podíváme, jak může dojít ke zrušení veřejnoprávní smlouvy. Pojednává o tom § 167 správního řádu. Institut zrušení veřejnoprávní smlouvy je velice složitý, a může být také dost zavádějící. Samotné zrušení totiž může být ve spojitosti s dohodou smluvních stran. Lepší by tedy možná bylo čerpat z občanskoprávní úpravy, která tomuto vztahu říká skončení smluvního vztahu. V institutu zrušení, se tedy potkávají prvky autoritativního zrušení smlouvy správním orgánem a také prvky dohody smluvních stran.¹⁹

Tedž se dostaneme k samotné úpravě zrušení veřejnoprávních smluv podle správního řádu. Jedna ze smluvních stran může podat písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy z několika důvodů taxativně vyčleněných ve správním řádu. Jedním z důvodů, je to, že to bylo ve veřejnoprávní smlouvě dohodnuto, nebo pokud by se změnily podstatné poměry, které byly klíčové pro samotné uzavření smlouvy. V tomto případě by tedy nešlo požadovat plnění této smlouvy ani na jedné či druhé smluvní straně.

Jedním z nejzásadnějších důvodů zrušení veřejnoprávní smlouvy je ten, jestliže se veřejnoprávní smlouva dostala do rozporu s právními předpisy. S tím také souvisí § 165 správního řádu. Ten se zabývá přezkoumáváním souladu veřejnoprávních smluv s právními předpisy. Soulad smlouvy s právními předpisy lze přezkoumat z moci úřední. Podnět k přezkumnému řízení dává smluvní strana, která není správním orgánem. Lhůta je 30 dnů ode dne, kdy se o důvodu začátku přezkumného řízení dozvěděla. Veřejnoprávní smlouva, která porušovala právní předpisy je správním orgánem zrušena. Pokud byly v rozporu s právními předpisy pouze jen některá ustanovení, tak jsou zrušena pouze tato ustanovení. To neplatí v případě, pokud by tato ustanovení nešla vyjmout z obsahu veřejnoprávní smlouvy, aniž by to ovlivnilo účel, za kterým byla smlouva uzavřena.

Zrušení smluv, které jsou uzavřeny podle § 160 a § 161 anebo zrušení jejich jednotlivých ustanovení nepostihuje úkony vůči třetím osobám smluvní stranou při výkonu působnosti, kterou převzaly od jiné smluvní strany na základě této veřejnoprávní smlouvy. Když rozhodnutí nabyde právní moci, přechází působnost v těchto věcech na správní orgány, které tyto úkony činily ještě před uzavřením veřejnoprávní smlouvy, případně na orgány, na které příslušnost přešla v důsledku změn okolností, které byly rozhodné pro její určení.²⁰

¹⁹ ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem*. Praha: Linde Praha, a.s., 2006, s. 329.

²⁰ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní*. Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

Veřejnoprávní smlouvy, které jsou uzavřeny podle § 160 a § 161 jsou přezkoumávány správním orgánem, který je oprávněný řešit spor z veřejnoprávní smlouvy. Veřejnoprávní smlouvy podle § 162 jsou přezkoumávány správním orgánem, který je nadřízený správnímu orgánu, který souhlasil s uzavřením dané veřejnoprávní smlouvy. Jako účastníci řízení v rámci přezkoumávání s právními předpisy jsou označeny smluvní strany a také správní orgán, který souhlasil s uzavřením dané veřejnoprávní smlouvy. Pokud zákon jinak nestanoví, tak při přezkoumávání platí, že správní orgán se nemusí řídit lhůtami, které jsou v § 96 a § 97, při určení účinků, se může použít v přiměřené míře § 99.²¹

V tuto chvíli se vrátíme zpátky k důvodům, kdy může smluvní strana podat písemný návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy. Čtvrtým důvodem je důvod, že by smlouva byla v rozporu s veřejným zájmem. To je velmi podstatné, neboť by to chránilo veřejný zájem. Tento důvod je ale podle mě velmi nepravděpodobný, neboť veřejnoprávní smlouva se zakládá už od počátku ve veřejném zájmu. Posledním důvodem k zrušení veřejnoprávní smlouvy, může být skutečnost, která již existovala v době uzavírání dané veřejnoprávní smlouvy a jedna ze smluvních stran o této skutečnosti nevěděla. Tato smluvní strana, ale musí prokázat, že kdyby o této skutečnosti věděla, tak by tuto smlouvu neuzavřela. Někdy může být toto prokazování velmi složité a musí na to být jednoznačné důkazy.

Když tedy podá smluvní strana návrh na zrušení veřejnoprávní smlouvy a souhlasí i všechny ostatní strany, smlouva zaniká dnem, kdy písemný souhlas poslední ze smluvních stran, došel té straně, která návrh podala. Toto neplatí v případě, že je ještě vyžadován souhlas správního orgánu na zrušení dané smlouvy. Když takový případ nastane, tak je veřejnoprávní smlouva zrušena až dnem právní moci o udělení souhlasu. Může se stát, že některá ze smluvních stran nemusí se zrušením veřejnoprávní smlouvy souhlasit. Pak, když se nedohodly nastane situace, kdy o zrušení rozhodne příslušný správní orgán a veřejnoprávní smlouva tak zanikne dnem nabytí právní moci zrušovacího rozhodnutí příslušného správního orgánu.²²

²¹ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

²² *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

Změna obsahu veřejnoprávní smlouvy

Podle správního řádu je umožněno smluvním stranám veřejnoprávní smlouvy změnit obsah dané smlouvy anebo ho doplnit. Lze ho měnit písemnou dohodou. Všechny smluvní strany s ní musí souhlasit. Pokud bylo potřeba k uzavření dané veřejnoprávní smlouvy souhlasu správního orgánu, tak i při změně nebo doplnění obsahu je nutný souhlas daného správního orgánu. Formálně se jedná o obdobu při souhlasu při uzavření samotné veřejnoprávní smlouvy. Správní orgán pak vysloví svůj souhlas či nesouhlas pomocí správního rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí je přípustné odvolání. Pokud byl pro uzavření smlouvy nutný souhlas třetí osoby, tak samozřejmě i při změně obsahu je to obdobné.²³

Výpověď veřejnoprávní smlouvy

Výpověď veřejnoprávní smlouvy je ve správním řádu dost přísně vymezena. Lze ji totiž vypovědět pouze písemnou formou, a to ještě v případě, že to bylo smluvními stranami ve veřejnoprávní smlouvě dohodnuto. Musí být také dohodnuta výpovědní lhůta. Pokud není výpovědní lhůta ve smlouvě dohodnuta, pak není možné smlouvu vypovědět a smlouva se stává takřka nevypověditelná. Možnost výpovědi veřejnoprávní smlouvy a ujednání lhůty lze kromě v samotné smlouvě ujednat i ve změně jejího obsahu. U výpovědi se nevyžaduje souhlas třetích osob, protože správní řád tuto podmínku nikde neudává. Nejspíš to bude tím, že výpověď bude jednostranný akt, a tak k tomu žádný souhlas není potřeba. Ani výpověď nemusí být nutně ukončením veřejnoprávní smlouvy. V případě smluv s více smluvními stranami mohou po výpovědi jedné smluvní strany ostatní smluvní strany ve smluvním vztahu i nadále pokračovat. Při pokračování smluvního vztahu, ale potřebuje smlouva postup.²⁴

²³ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích : zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

²⁴ KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád.* Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 392.

3. Koordinační smlouvy v zákoně o obcích a meziobecní spolupráce

Po úvodní kapitole, ve které jsem se věnoval veřejnoprávním smlouvám jako celku a popisoval jsem stručně, jak smlouvy koordinační, tak i smlouvy subordinační, tak teď se dostáváme k jádru mé diplomové práce, a to jsou konkrétně koordinační veřejnoprávní smlouvy. Nejdříve se zaměřím na koordinační smlouvy, které jsou obsaženy v zákoně o obcích. Konkrétně půjde o veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti obce, následně o dohody o sloučení a připojení obcí a dohody o změně hranic obcí. Největší pozornost budu věnovat smlouvám o spolupráci mezi obcemi. Tato část bude velmi podrobná budu v ní řešit i některé konkrétní spolky.

3. 1. Veřejnoprávní smlouva o výkonu přenesené působnosti obce

V první části kapitoly o koordinačních smlouvách v zákoně o obcích se zaměřím na veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti obce. Podle ústavy může zákon svěřit orgánům uzemní samosprávy i výkon státní správy. I když orgány obce fakticky také přenesenou působnost realizují, tak hlavně jde o působnost obce, protože obec je subjektem práva a její orgány nemohou samostatně existovat a fungovat bez existence samotné obce.²⁵

Veřejnoprávní smlouvy koordinační, které se týkají výkonu přenesené působnosti obce naplňují podmínku, kterou stanovuje správní řád pro uzavření veřejnoprávních smluv v § 160. Předmětem je výkon státní správy. Důležité je zákonné zmocnění, které je upravené v § 63 a § 66 zákona o obcích. Tato ustanovení pomáhají obcím nakládat s jím svěřeným výkonem státní správy. Tyto smlouvy mají charakter normativních smluv, vzhledem k tomu, že je jejich obsah obecně závazný pro neurčitý okruh subjektů a zakládají působnost při výkonu státní správy²⁶

Uzavírání těchto koordinačních smluv je projevem samostatné působnosti i když formálně se jedná o působnost přenesenou. V zákoně o obcích jsou vymezeny věcné a formální náležitosti tohoto typu veřejnoprávních smluv. Zákon o obcích také stanovuje subsidiární použití správního řádu. To, co neupravuje on, tak upravuje právě správní řád.

²⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 45 ISBN 80-7239-193-3.

²⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 257.

Můžeme ale říci, že tato úprava v zákoně o obcích je víceméně zbytečná, jelikož sám správní řád říká, že se jeho ustanovení použijí, pokud zákon nestanoví jinak.

Koordinační smlouvy podle zákona o obcích mohou uzavřít pouze obce, které nejsou obcemi s rozšířenou působností. Konkrétně se jedná o obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností. Nutně to nemusí být rozhodně obec, která s danou obcí sousedí. Ze zákona je vyloučeno, aby se předmětem smlouvy stala přenesená působnost, která je svěřena jen některým obcím. Tím mám například na mysli působnost matričních úřadů podle zákona o matrikách. Dalším příkladem může být působnost stavebních úřadů podle stavebního zákona. Takový výkon přenesené působnosti může být v plném rozsahu, anebo jenom částečný. Stejně, jak říkal správní řád, je potřeba k uzavření takovéto veřejnoprávní smlouvy souhlasu nadřízeného správního orgánu. Zákon o obcích toto ustanovení formuluje konkrétně a říká, že je třeba souhlasu krajského úřadu. Proti rozhodnutí krajského úřadu je přípustné odvolání. Pokud by byla veřejnoprávní smlouva v rozporu s právními předpisy, a to i v případě, že nesoulad by nastal až při změně dané smlouvy, tak to také řeší krajský úřad. Poté v přezkumném řízení to řeší případně Ministerstvo vnitra. Veřejnoprávní smlouva je pak zrušena vydáním rozhodnutí ve správním řízení.²⁷

Podle zákona o obcích je dána možnost založit obdobnou veřejnoprávní smlouvu i obcím, které mají rozšířenou působnost. Toto zaručuje § 66 zákona o obcích. U těchto obcí s rozšířenou působností, ale musí obecní úřady vykonávat přenesenou působnost v ve správním obvodu jednoho krajského úřadu. Uzavírání koordinačních smluv obcemi s rozšířenou působností je velmi specifické. Smlouvu tohoto typu může uzavřít pouze obecní úřad. Tento obecní úřad obce s rozšířenou působností pak vykonává přenesenou působnost pro obecní úřad jiné obce nebo pro jiné obce s rozšířenou působností. I tady se dá říct, že jde o výkon přenesené působnosti v plném rozsahu nebo částečném. Tento způsob přenosu působnosti obecního úřadu s rozšířenou působností na jiný obecní úřad s rozšířenou působností prakticky bere smysl obce s rozšířenou působností.²⁸ Podle zákona o obcích je nutný souhlas Ministerstva vnitra. Ministerstvo vnitra vydá rozhodnutí, teprve když daný

²⁷ VEDRAL, Josef; VÁŇA, Liboš; BŘEŇ, Jan; PŠENIČKA, Stanislav. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 351

²⁸ SVOBODA, Karel. *Přenesená působnost obcí: problémy v právní úpravě a praxi. In 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*. Editoři GROSPÍČ, Jiří; VOSTRÁ, Lenka. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 286.

případ projedná správním úřadem, například s příslušným ministerstvem. Pokud je smlouva v rozporu s právními předpisy, tak o jejím zrušení rozhoduje Ministerstvo vnitra.

Zákon o obcích přesně stanovuje podmínky toho, jak musí daná smlouva o výkonu přenesené působnosti obcí vypadat, aby mohla být uzavřena. Základním požadavkem je, že daná veřejnoprávní smlouva musí být písemná.

Další podmínkou je, že musí obsahovat označení smluvních stran, tedy v tomto případě zúčastněných obcí. Ve smlouvě musí být udána i její doba trvání. Dalším důležitým požadavkem pro uzavření dané veřejnoprávní smlouvy je i požadavek udání rozsahu smlouvou přenášené přenesené působnosti. Poslední z důležitých podmínek, kterou musí obsahovat daná veřejnoprávní smlouva je způsob úhrady nákladů spojených s výkonem přenášené přenesené působnosti.

Ve veřejnoprávní smlouvě o výkonu přenesené působnosti obce, by mělo být i upraveno předání spisové agendy nejen při účinnosti smlouvy, ale i při jejím zániku. Má tam být i upraveno, jakým způsobem budou dokončena správní řízení neskončená k okamžiku účinnosti smlouvy. V takovém případě je může dokončit dosavadně příslušná obec, nebo může nastat i situace, kdy je dokončí naopak nově příslušná obec. Co se týká správních poplatků, které obec vybrala a uložených pokut při přenosu působnosti, tak tyto částky jsou příjmem obce, jejíž orgán tyto poplatky uložil.

Platnost těchto veřejnoprávních smluv je dnem, kdy rozhodnutí o souhlasu příslušného orgánu veřejné správy nabude právní moci. Jak už jsem zmiňoval i v předešlých kapitolách, především v té obecné o veřejnoprávních smlouvách, příslušný orgán smlouvy posoudí z toho pohledu, jestli jsou v souladu se zákonem a právními předpisy. Při posuzování smluv o výkonu přenesené působnosti obcí, ale musí být posouzen i výkon státní správy, z hlediska jeho správnosti a především efektivity. Souhlas se smlouvou je udělen ve správním řízení

Veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti obcí se zveřejňují ve Věstníku právních předpisů kraje a na úřední desce smluvních stran, tedy zúčastněných obcí. Doba, po kterou nejméně jsou na úřední desce je 15 dnů. Smlouva je volně přístupná veřejnosti k nahlédnutí na obecním úřadu obcí, které jsou účastníkem dané veřejnoprávní smlouvy. Když by se v dané smlouvě něco upravovalo a měnilo, tak se uplatňuje obdobný proces, jako při uzavírání, schvalování a zveřejňování nové koordinační smlouvy. Pokud by byla veřejnoprávní smlouva zrušena neprávem a zjistilo se to při dlouhodobém soudním řízení, tak

není možné zrušenou smlouvu ihned obnovit, protože v mezidobí by mohly nastat nové skutečnosti. Proto se v tomto případě nejčastěji uzavírá nová smlouva.²⁹

Zajímavostí je také to, že podle zákona o obcích je zaručeno, že dostanou příspěvek ze státního rozpočtu, který jim má pomoci při vykonávání úkolů v oblasti přenesené působnosti. To si myslím, že je velmi důležitý krok od státu, aby pomáhal obcím s co nejlepším výkonem státní správy a poskytl jim finance, kterými samy obce bohužel nedisponují. Tím si stát také zajišťuje lepší a efektivnější výkon přenesené působnosti. Tento státní příspěvek má většinou formu roční dotace. Tato dotace se vyplácí podle míry rozsahu vykonávané přenesené působnosti. Další formou, kterou může mít dotace ze státního rozpočtu, je forma účelové dotace. Příkladem účelových dotací mohou být úhrady nákladů provádění voleb do Parlamentu nebo do voleb krajů a řádných voleb komunálních. Na druhou stranu, i když je dotace ze státního rozpočtu na pomoc při vykonávání úkolů v oblasti přenesené působnosti dobrou finanční injekcí, stále se jedná pouze o finanční příspěvek. V žádném případě nejde o plnou úhradu finančních nákladů. Obce tedy většinu nákladů na výkon přenesené působnosti hradí ze svého rozpočtu. Dále tyto náklady hradí i ze souhrnu všech příjmů, které obce získávají.³⁰ Například z daňových příjmů, nedaňových příjmů či kapitálových příjmů. I když jsou tyto dotace výborné, myslím si, že stát by mohl obcím na výkon přenesené působnosti přispívat daleko více.

3. 2. Dohoda o sloučení a připojení obcí

V další části kapitoly o koordinačních smlouvách jsem se zaměřil na dohody o sloučení a připojení obcí. Jedná se o specifické dohody, které jsou upraveny v zákoně o obcích. Na základě veřejnoprávní smlouvy mohou obce měnit svá území. Zákon o obcích výslovně mluví o veřejnoprávních smlouvách pouze ve spojitosti se smlouvami o výkonu přenesené působnosti, o kterých jsme psal v předešlé kapitole. V tomto případě mluví o takzvané dohodě. Tyto dohody, ale naplňují znaky veřejnoprávních smluv, ačkoliv to není v zákoně výslovně stanoveno. Jde totiž o uzavření smlouvy mezi dvěma nebo i více subjekty veřejného práva a obsahem této smlouvy nejsou soukromoprávní záležitosti.³¹ Zároveň se na ně vztahuje i úprava ve správním řádu.

²⁹ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 49, 50, ISBN 80-7239-193-3.

³⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 51, ISBN 80-7239-193-3.

³¹ VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEŇ, J. et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář, Praha: C. H Beck, 2008. s. 144

Dohoda o sloučení nebo připojení obcí je zakotvena v § 19 zákona o obcích. Obce se mohou sloučit nebo připojit pouze v případě, že jsou ve svém sousedství. Musí spolu sousedit jejich katastrální území. Problémem při těchto dohodách může být fakt, že každá z obcí leží v jiném kraji. To by opravdu vytvořilo velký problém, protože hranice krajů se dají měnit pouze zákonem a obcím by se těžko dařilo tento záměr nějak výrazně prosadit.

Připojení či sloučení lze vykonat pouze k 1. lednu anebo ke dni, kdy se volí do zastupitelstev obce. Mezi sloučením a připojením obce je dosti zásadní rozdíl, který Vám chci vysvětlit. V případě, že se obce slučují, tak zanikají orgány dosavadních obcí. Obec je pak spravována správcem obce. V případě, že se obce připojují jedna k druhé, tak orgány připojované obce zaniknou a fungují pouze orgány té druhé obce. Na rozdíl od sloučení nenastoupí správce obce, ani se nedělají mimořádné nové volby. Do té doby, než dojde k volbám, tak občané obce, která se připojuje nemohou být členy zastupitelstva.

Obec, která se nově sloučí s jinou dostane název jedné ze sloučených obcí. Může nastat i situace, kdy se obce na společném názvu nedohodnou, pak je upraveno v zákoně o obcích, že o jejich názvu rozhodne Ministerstvo vnitra. Pokud by se sloučená obec chtěla pojmenovat úplně novým názvem, tak souhlas musí dát také Ministerstvo vnitra. V případě, že je jedna slučovaná obec městem, pak i obec po sloučení je také městem.

Připojení či sloučení obcí lze udělat právě na základě dohody o připojení či sloučení. S touto dohodou musí souhlasit zastupitelstva daných obcí. Po kladném přijetí od zastupitelstev obcí se připravované sloučení oznámí krajskému úřadu. Krajskému úřadu, se také oznamuje výsledek referenda, pokud ho obec vyhlásila a projednávalo se na něm případné sloučení a připojení obcí. Ve věci připojení či sloučení krajský úřad nerozhoduje.

Dohoda o sloučení obcí má i svá úskalí. Na základě souhlasného rozhodnutí zastupitelstev daných obcí lze dohodu o sloučení či připojení obcí uzavřít pouze v případě, že od zveřejnění rozhodnutí není podán do 30 dnů návrh na konání místního referenda, které by projednávalo danou věc. V případě, že tomu tak je, tak musí občané tento návrh v referendu odhlasovat, jinak by se nemohl uskutečnit. Pokud zastupitelstva rozhodnou, nebo rozhodnou občané v referendu o přijetí návrhu na sloučení či připojení obce, nemůže jednotlivý občan proti tomu podat ústavní stížnost ani dokonce správní žalobu. Důvod je prostý, neboť tato skutečnost přímo neovlivňuje jeho práva a povinnosti.³²

³² KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 17, 18, ISBN 80-7239-193-3.

Na následujících řádcích, bych chtěl popsat konkrétně náležitosti, které musí dohoda o připojení či sloučení obcí obsahovat. Musí tam být uvedeno přesné datum, ke kterému se obec slučuje či připojuje. Dále dohoda obsahuje název nově vzniklé obce a také sídla obecních orgánů při slučování. Dále musí být určeny právní předpisy, které vydaly slučované obce nebo ty, které vydala obec, které se připojila a budou i nadále po připojení či sloučení platit. To je velmi důležité, aby se uchovala právní úprava, kterou obce vydaly. Je to hodně důležité pro obyvatele obce, aby věděly, jakými právními předpisy se mají řídit anebo jaké právní předpisy naopak už po sloučení či připojení neplatí. Samozřejmě v náležitostech dohody o sloučení či připojení obcí nesmí chybět výčet katastrálních území obce, které vznikly po připojení nebo sloučení. V neposlední řadě, je v dohodě určen majetek sloučených obcí nebo obce připojené. Dále tam najdeme všechny finanční prostředky obce, ostatní práva a závazky včetně majetku, finančních prostředků, závazků a práv i právnických osob a organizačních složek slučovaných obcí, nebo obce, která se připojuje.

Je dáno, že u sloučených obcí je jejich nástupcem obec, která nově vzniká jejich sloučením. U připojení je to naopak obec, která připojením nezaniká. Veškerý majetek, závazky a také samozřejmě práva původních obcí přecházejí na právního nástupce. Přechod na právního nástupce, nemusí být ani výslovně uveden ve smlouvě o připojení či sloučení. Tato podstatná náležitost se bere jako automatismus. Když vznikne nová obec, nebo se připojí, tak je nutné zaslat takzvaný opis dohody příslušnému katastrálnímu úřadu a finančnímu úřadu. Zasílá se i Ministerstvu vnitra a Ministerstvu financí. Poté co katastrální úřad dostane opis dohody, tak provede příslušné změny v označení vlastníka u jím evidovaných nemovitostí v katastru nemovitostí.³³

V současnosti dochází ke změnám v oblasti připojování a slučování obcí jen minimálně a nevypadá to, že by se to mělo v budoucnosti měnit. Dle mého názoru se některé obce slučovaly nebo připojovaly za účelem dostávání vyšších příspěvků od státu na výkon přenesené působnosti. Zvětšuje se katastrální území, tak jsou i vyšší dotace. Někdy se také obce slučují kvůli tomu, aby nevznikaly malé rozdrobené obce, ale aby se utvořily větší celky. Dále si myslím, že to pomáhá při efektivnějším výkonu samosprávy. V některých případech je tedy rozhodně dobře, že k připojování a slučování obcí dochází, ale musí to mít podle mého názoru opravdu dobrý důvod.

³³ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 18, ISBN 80-7239-193-3.

3. 3. Dohoda o změně hranic obcí

V další části kapitoly o koordinačních smlouvách v zákoně o obcích, se budu věnovat dohodě o změně hranic obcí. Změna hranic obcí je zakotvena v zákoně o obcích, konkrétně v § 26. Tento paragraf umožňuje obcím změnit své hranice, aniž by musely uzavřít dohodu o sloučení či připojení, kterou jsem popisoval v předešlé podkapitole. Stejně jako u sloučení či připojení, se vlastně jedná o veřejnoprávní smlouvu, ale zákon ji opět označuje místo smlouvy jako dohodu.

V zákoně o obcích můžeme nalézt podobnosti s náležitostmi v dohodě o sloučení a připojení. Základním požadavkem je, aby obce, které chtějí změnit své hranice byly v sousedství. Jinak by samozřejmě nešlo hranice nějakým způsobem měnit. S dohodou o změně hranic obcí musí souhlasit příslušná zastupitelstva. Zastupitelstva se mohou dohodnout, aniž by musely například vyhlášovat místní referendum. U dohody o sloučení či připojení obcí se musí referendum vyhlásit, pokud je na něj návrh. Tam leží jeden z rozdílů mezi těmito dvěma dohodami. Dohoda zastupitelstev je pak projednána s příslušným katastrálním úřadem. Katastrální úřad, ale nemusí se smlouvou souhlasit, i tak ale nemůže jejím uzavření nějakým způsobem zabránit.

O dohodě musí být informováno Ministerstvo vnitra a finanční úřad. Je to pouze oznamovací povinnost. Dohoda o změně správního obvodu, se žádným způsobem nedotýká vlastnictví nemovitostí samotných obcí, ale i třetích osob. V případě, že se obec nedohodne s jinou obcí při změně hranic o převodu svého majetku, zůstávají obecní pozemky a stavby ve vlastnictví obce, která je vlastní, i když se už nacházejí na území jiné obce.

Mimo rámec dohody, nemůže obec chtít kompenzaci za škody, které měla utrpět při změně hranic obcí. Hranice obce může být zároveň hranicí katastrálního území. V daném případě tak katastrální úřad musí upravit katastrální území podle toho, jak se změnila hranice obce. Komplikací může být, když hranice obce je zároveň hranicí krajů. Takováto hranice může být změněna pouze zákonem. Tato změna může být s předchozím souhlasem obce, ale i proti souhlasu obce. Když se dostanou do územního sporu dvě obce nebo obec a vojenský újezd, tak v případě, že jde o spor o vydání rozhodnutí vůči konkrétnímu účastníku, rozhoduje Nejvyšší správní soud. Může rozhodovat i Ústavní soud, protože území obce je určující pro územní působnost orgánů obce.³⁴

Jak Nejvyšší správní soud, tak i Ústavní soud jsou kompetentní k řešení sporů o působnosti státních, krajských a obecních orgánů. Ten, kdo je v tomto sporu navrhovatel, tak

³⁴ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 15, ISBN 80-7239-193-3.

má možnost, jestli svůj návrh zašle Nejvyššímu správnímu soudu nebo Ústavnímu soudu.³⁵ Na závěr této podkapitoly, bych chtěl říci, že v praxi se tyto dohody o změně hranic obcí používají daleko častěji, než dohody o slučování a připojování obcí. Podle mého názoru je výhodou u těchto dohod, že se změna správního obvodu nedotýká vlastnictví nemovitostí, jak obcí, tak třetích osob. Výhodnější je to dle mého názoru i z hlediska ekonomického. Zároveň svoji roli může hrát i historický kontext. Například, že někteří občané by se z historického hlediska cítili být spřízněni se sousední obcí a snažili se přesvědčit obec, aby třeba uzavřela dohodu o změně hranic. Celkově si myslím, že uzavření dohody o změně hranic obcí je výhodnější, než uzavření dohody o slučování a připojování.

3. 4. Veřejnoprávní smlouvy o spolupráci mezi obcemi

V této podkapitole kapitoly o koordinačních smlouvách v zákoně o obcích se budu věnovat meziobecní spolupráci v rámci koordinačních smluv. Tato část bude asi nejdelší částí, neboť v ní rozeberu meziobecní spolupráci, dobrovolné svazky obcí, smlouvu ke splnění konkrétního úkolu nebo institut společné právnické osoby. Dále se budu zabírat spoluprací obcí s fyzickými a právnickými osobami a také budu řešit i spolupráci s obcemi jiných států. V neposlední řadě přiblížím i konkrétní svazek obcí.

Spolupráce mezi obcemi je velmi zásadní a velice prospěšná pro samosprávné celky. Celkově je ve veřejné správě spolupráce velice důležitá. Pomáhá k co nejefektivnějšímu výkonu veřejné správy. Spolupráce v rámci veřejného sektoru se rozlišuje na spolupráci ve státní správě a samosprávě. Ve státní správě se jednotlivé subjekty zabývají speciálně vymezenými oblastmi, které spolu spolupracují. Jednotlivé složky ve státní správě musí pracovat tak, aby neodporovaly ostatním složkám.

V oblasti samosprávy spolupráce funguje trochu jinak než ve státní správě. Jednotlivé subjekty v samosprávě se totiž musí ohlížet na svoje finanční a ekonomické možnosti. To je velmi podstatné, protože finance hrají v samosprávě velkou roli. Dále také spolupráce v oblasti samosprávy závisí na organizačních možnostech a prostředcích, které mají subjekty samosprávy k dispozici.

Jak už jsem zmínil v předešlých odstavcích, tak pro samosprávné celky je spolupráce klíčovým faktorem rozvoje. Mohou se v rámci spolupráce vrhnout do projektů, které by samy

³⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Obecní samospráva: zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: Ve spolupráci s nakl. Doplněk vydalo Občanské sdružení pro region, 2006, 93 s. s. 15, ISBN 80-7239-193-3.

nemohly zvládnout. Jak jsem již zmiňoval, většinou tomu tak je kvůli finančním možnostem nebo organizačním záležitostem.

Jedním z hlavních úkolů obcí, je zajišťovat dobré podmínky pro své občany. To obcím přímo svěřuje zákon, a k tomu i směřuje samotná spolupráce obcí. Obce musí uspokojovat potřeby občanů v oblasti bydlení, vzdělávání nebo sociální péče. Dále také v oblasti informací, kulturního rozvoje a v neposlední řadě také musí chránit veřejný pořádek. Také spolu spolupracují z důvodu zabezpečování výkonu přenesené působnosti státní správy. Mohou uzavírat různé typy spolupráce. Vzájemnou spolupráci stanovuje zákon o obcích v § 46. Těmi nejdůležitějšími typy jsou smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu, smlouvy o dobrovolném svazku obcí nebo založení právnické osoby podle zvláštního zákona. V dalších podkapitolách této části mé diplomové práce si samozřejmě rozebereme uvedené typy smluv dopodrobna.

Kromě významu meziobecní spolupráce, bych chtěl v tomto úvodu této podkapitoly ještě popsat nejdůležitější znaky, které se týkají této spolupráce. Prvním znakem jsou typy spolupráce. Dále velice důležitými znaky jsou mechanismy, kterými obce spolupracují. Dalším podstatným znakem musí být aktéři spolupráce obcí. Každá spolupráce musí mít své aktéry. Dalšími znaky jsou ekonomické modely, nástroje spolupráce a další charakteristiky. V souvislosti s těmito znaky můžeme určit bariéry spolupráce, anebo faktory jejího úspěšného fungování.

U takovéto spolupráce také pomáhá vzájemná výměna informací a samozřejmě i zkušeností. Obce si tímto rozšiřují svůj obzor a získávají nové zkušenosti. Pomáhat může i společný postup při vyjednávání a koordinaci rozvojových činností. Když se zkusíme podívat na hledisko takzvaného formálního přístupu, dají se rozlišit tři úrovně spolupráce obcí. Smluvní, dále pak institucionalizovaná a ad hoc. Institucionalizovaná podoba je nejvíce organizovanou formou spolupráce. Tato forma upravuje vzájemné vztahy zúčastněných subjektů. Cíleně a dlouhodobě rozvíjí spolupráci. Dlouhodobost a stabilita je při kvalitní spolupráci nezbytná.³⁶

³⁶ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 2, 3

3. 4. 1. Dobrovolné svazky obcí

Jednou z nejzákladnějších a nejrozšířenějších forem v rámci spolupráce v České republice, jsou dobrovolné svazky obcí. Přímo zákon o obcích zakotvuje, že obce mohou být členy dobrovolného svazku obcí, aby mohly chránit a prosazovat své společné zájmy.³⁷ Upravuje to § 49. V této podkapitole se podíváme, jak vznikají dobrovolné svazky obcí, jak se uzavírá smlouva o dobrovolném svazku obcí, jak se vůbec takový svazek vymezuje.

Dobrovolné svazky obcí vznikají hlavně v oblastech, které jsou vymezeny hranicemi. Nejčastěji to jsou přírodní hranice, ale mohou to být i hranice technické, anebo dokonce hranice historické. Tyto oblasti jsou nejčastějším místem pro uzavírání dobrovolných svazků obcí.³⁸

První dobrovolné svazky obcí vznikají už od roku 1990. Jak už jsem zmiňoval účelem založení dobrovolného svazku obcí je ochrana o prosazování společných zájmů obcí. Obce je zakládají na základě vlastního rozhodnutí. Předmětů této činnosti může být spousta. Mohou to být různé úkoly a činnosti, které obec nebytně potřebuje vyřídit. Tyto úkoly a činnosti se týkají velmi často sociálních služeb. Konkrétně zabezpečují služby pro lidi s nějakým postižením, nebo pro lidi v důchodovém věku, kteří nejsou schopni se sami o sebe řádně postarat. To si myslím, že je velice prospěšné a v rámci správného fungování obecního života nezbytné. Dalšími úkoly, kvůli kterým mohou obce založit dobrovolný svazek jsou úkoly v oblasti zdravotní péče, ochrany životního prostředí nebo v rámci požární ochrany či kultury. V neposlední řadě nesmím zapomenout ani na oblast vzdělávání, jinými slovy oblast školství. Zlepšování škol a školních programů je také velmi podstatné.³⁹

Jak už jsem zmiňoval několikrát, tak i u zakládání dobrovolných svazků obcí je důvodem, co nejefektivnější spravování obcí. Obce si mohou navzájem pomáhat při spravování svého území. Mohou také zajišťovat čistotu v obcích nebo se zabývat odváděním či čištěním odpadních vod. Dále mohou být tyto svazky uzavírány, aby obce mohly spravovat lépe svá veřejná prostranství.

³⁷ Zákon č. 128/2000, o obcích § 49, ve znění pozdějších předpisů

³⁸ Galvasová, I. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007. s. 138 s.30 ISBN 97880-8625120-2

³⁹ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 6

Dobrovolný svazek obcí také umožňuje zdokonalit systém veřejné osobní dopravy, kterou používají občané v dané obci. Pomáhá zdokonalit technické vybavení v oblasti veřejné dopravy v obci. Tím pomáhá zlepšit dopravní obslužnost na území obce. Tato činnost je velice prospěšná pro obyvatele obce. Dobrovolné svazky obcí umožňují i provozovat lokality, kde dochází k těžbě nebo úpravě nerostných surovin. Tím mám například na mysli provoz lomů nebo jiných zařízení umožňujících zpracovávat nerostné suroviny. Uzavírání svazků také pomáhá k lepšímu spravování majetku obcí všeho druhu. Například k správě místních komunikací, různých sportovních zařízení v obci nebo ke správě lesů.⁴⁰

Dobrovolné svazky obcí se dají dělit na mikroregiony a monotematické svazky. Každý dobrovolný svazek obcí můžeme nazvat mikroregionem. Za mikroregiony jsou považovány takové svazky obcí, které využívají takzvaných principů soudržnosti. Princip soudržnosti znamená, že více obcí propojuje své zájmy a záměry při provozování svých aktivit. Cílem bývá realizování chtěných změn vymezeného území ve všech obcích nebo v jejich jednotlivých obecních částí.⁴¹

Když se podíváme na monotematické svazky, zjistíme, že jsou dost odlišné od samotných mikroregionů. Monotematický svazek vzniká, za nějakým účelem určitého vymezeného okruhu činností. Jinými slovy se také říká těmto svazkům „technické“ svazky. Vznikají například v případě, kdy obce budují infrastrukturu. Tyto svazky se spojují třeba kvůli likvidaci odpadů, kvůli pracím na kanalizacích či plynovodu. K monotematickým svazkům, můžeme také řadit svazky týkající se oblasti cestovního ruchu.

Jedním ze základních rozdílů monotematických svazků od mikroregionů je časová omezenost.⁴² Záleží to především na účelu, za kterým tyto monotematické svazky vznikly. Časová omezenost je spojena s tím, jak dlouho trvá daný projekt uskutečnit.⁴³ Délka trvání projektu, je tedy hlavním prvkem monotematických svazků.

⁴⁰ Čermák, D. Vobecká, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1. vyd. Praha, Sociologické nakladatelství, 2011. s. 19, 20, ISBN 978-80-7419-067-4

⁴¹ *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů* (Brno: Ústav územního rozvoje, 2004), dostupné z: <<http://www.uur.cz/images/uzemnirozvoj/regionalnipolitika/Mikroregiony/MethodikaSRDmikroregionu/Methodika.pdf>>

⁴² SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 7

⁴³ Galvasová, I. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007. 138 s. s. 32 ISBN 97880-8625120-2

Zatím jsem dobrovolné svazky obcí definoval a popsal jejich funkci, v následujících řádcích bych Vám chtěl popsat, jak vlastně dobrovolné svazky obcí vznikají. Dobrovolné svazky obcí jsou právnickou osobou. Obce tyto svazky zakládají, ale samozřejmě mohou již do založených svazků také vstupovat. Dobrovolné svazky obcí vznikají na základě smlouvy. Smlouva, kterou se uzavírají dobrovolné svazky obcí se nazývá smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí. Se smlouvou musí souhlasit zastupitelstva zúčastněných obcí. To je podmínka k tomu, aby smlouva nabyla platnosti. V případě, že by některé zastupitelstvo odmítlo se smlouvou souhlasit, tak by smlouva byla neplatná.

Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí, má i svoje velmi podstatné přílohy. Její nejdůležitější přílohou jsou stanovy tohoto dobrovolného svazku obcí, které stanovují náležitosti dané přímo zákonem. Mezi hlavní náležitost ve stanovách patří určení jména daného dobrovolného svazku obcí. Dále tam musí být označeno sídlo, kde svazek sídlí a kde sídlí členové svazku. Ve stanovách samozřejmě musí být vymezen i předmět činnosti svazku, za kterým byl založen.⁴⁴

Jelikož je dobrovolný svazek obcí právnickou osobou, tak disponuje vlastním majetkem. Tím pádem také odpovídá svým majetkem za své jednání a za své dluhy. Má také své vlastní příjmy. Naopak tento svazek neodpovídá za dluhy svých členů ani jiných subjektů. Podle zákona o obcích § 49 odst. 3 je dobrovolný svazek obcí zapsán do rejstříku svazku obcí. Rejstřík svazku obcí vede příslušný Krajský úřad. Celý svazek je založen na dobu neurčitou. Dobrovolný svazek obcí má i svoje orgány. Jsou jimi:

- a) členská schůze
- b) rada
- c) předseda a místopředseda
- d) kontrolní komise
- e) tajemník

Členství ve svazku je dobrovolné. Pokud se obec stane členem dobrovolného svazku obcí, tak ji to nebrání v tom, aby se stala členem i jiného svazku, anebo spolupracovala na činnosti s jinými právnickými osobami.⁴⁵

⁴⁴ Čermák, D. Vobecká, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1. vyd. Praha, Sociologické nakladatelství, 2011. str. 20, ISBN 978-80-7419-067-4

⁴⁵ Stanovy dobrovolného svazku obcí. [www.smocr.cz](http://smocr.cz) [online]. [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: < http://smocr.cz/obcesobe/200001323-b6a00b7990/Vzorov___stanovy.pdf >

O přijetí do dobrovolného svazku obcí rozhoduje členská schůze. Seznam členů vede tajemník a můžeme ho nalézt na internetových stránkách svazu. Při vstupu do svazku je nutné zaplatit vstupní příspěvek, a také pravidelný členský příspěvek.

Každý člen dobrovolného svazku obcí má právo se účastnit členské schůze a členské rady a samozřejmě na nich může hlasovat. Každý člen může volit orgány svazku, a do těchto orgánů má právo navrhnout své zástupce. Dobrovolné svazky obcí musí své členy informovat o všech záležitostech, které se dějí ve svazku. Zároveň sami členové mají právo se informovat o dění ve svazku. Členové také mají právo navrhnout různé návrhy a dávat podněty orgánům. Na tyto návrhy, podněty a připomínky mohou očekávat v přiměřené době adekvátní odpověď. Mohou nahlížet do různých materiálů, které ukazují, jak obec hospodaří a získávají tak, cenné informace o správě majetku svazu. Dále také samozřejmě mohou členové mít k dispozici všechny služby svazku a podílet se na jeho činnosti.

Každý ze členů dobrovolného svazku obcí má naopak i svoje povinnosti vůči svazku. Každý člen musí důkladně dodržovat stanovy dané ve smlouvě. Zároveň se musí řídit usnesením, které vydají orgány svazku. Jeho povinností je, aby šířil dobré jméno daného svazku a hájil jeho zájmy. Jak jsem už zmiňoval, každý člen musí platit členské příspěvky, a to v určité stanovené výši, a také je musí splatit v daných termínech, které určí svazek. Podle mě je nejdůležitější povinností, která je zakotvena ve stanovách to, aby se aktivně podílel na činnostech svazku. To je velmi podstatné, neboť kdyby se daný člen neboli obec nepodílela na činnostech svazku, tak by v podstatě jeho uzavření nemělo ani pro jednu stranu pořádný smysl.

Další povinností je, že se musí zdržet jednání, v případě, že by toto jednání bylo v rozporu se zájmem svazku. Nemůže tedy požadovat něco, co by škodilo dalším členům. Musí se i vyhnout jakékoliv činnosti, která by jakýmkoliv způsobem mohla být v rozporu se zájmy svazku. Tedy nemůže činit něco, co by narušovalo dosažení cíle, o který se snaží ostatní členové svazku. Každý člen dobrovolného svazku obcí musí také relativně přiměřeným způsobem prosazovat a propagovat navenek činnost svazku. Tato propagace činnosti svazku může být důležitá i pro další obce, které se na základě této propagace mohou do daného dobrovolného svazku obcí přidat.⁴⁶

⁴⁶ Stanovy dobrovolného svazku obcí. www.smocr.cz [online]. [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: < http://smocr.cz/obcesobe/200001323-b6a00b7990/Vzorov___stanovy.pdf >

Na následujících řádcích se zaměřím na to, jakým způsobem členství v dobrovolném svazku obcí zaniká. Členství může zaniknout několika způsoby:

- a) vystoupením člena ze svazku*
- b) zánikem člena nebo svazku,*
- c) neuhrazením vstupního nebo členského příspěvku do tří (3) měsíců po termínu*
- d) vyloučením člena ze svazku*

Vystoupit z dobrovolného svazku obcí lze k poslednímu dni v roce, v němž je svazku doručena písemná výpověď. Aby mohl daný člen vystoupit ze svazku, tak musí minimálně 3 měsíce před koncem roku zaslat předsedovi tohoto svazku písemnou výpověď. V této výpovědi musí být dán souhlas od zastupitelstva a jeho vyrozumění, že obec ukončuje členství v tomto svazku.

Co se týká vyloučení ze svazku, tak tam může být člen vyloučen v případě, že jednal proti cílům, kterých se obce snaží dosáhnout. To znamená, že například znemožňoval, aby ostatní obce mohly správně vykonávat činnost, kvůli které do svazku vstoupily. Může být vyloučen i v případě, že porušil povinnosti dané svazkem nebo neuposlechl rozhodnutí vydané orgány svazku a samozřejmě nezjedná nápravu. Vyloučení členů má na starosti členská schůze. Doručení o vyloučení ze svazku se oznamuje písemným oznámením.

Ani v případě, že dané obci zaniklo členství, tak ji to neosvobozuje od toho, aby zaplatila roční příspěvek za rok, ve kterém ji členství zaniklo. To si myslím, že je dobře v případě, že obec byla vyloučena kvůli neplnění nebo špatnému plnění svých činností. Pokud ale sama vystoupila z rozumného a nezbytného důvodu, tak si myslím, že by nemusela platit v plné výši tento roční příspěvek. Když obci členství zanikne, tak se musí provést majetkové vypořádání. Stanovuje se takzvaný vypořádací podíl. Vypořádací podíl se stanovuje podle podílu člena na celkovém objemu všech členských příspěvků, které byly zaplacený po dobu trvání dobrovolného svazku. Tento podíl je vyplácen v penězích a je vyplácen z vlastního kapitálu zjištěného účetní uzávěrkou. Kdyby se náhodou opravdová hodnota majetku svazku lišila od ocenění, které bylo provedeno v účetnictví, tak se nakonec vychází z reálné hodnoty majetku, pouze sníženou o dlužné částky. Získat vypořádací podíl není povinností, člen se ho může i vzdát.⁴⁷

⁴⁷ Stanovy dobrovolného svazku obcí. www.smocr.cz [online]. [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: < http://smocr.cz/obcesobe/200001323-b6a00b7990/Vzorov___stanovy.pdf >

Na následujících řádcích, bych se rád zaměřil na zrušení a zánik celého dobrovolného svazku obcí. O zrušení dobrovolného svazku obcí rozhoduje členská schůze. Svazek je zrušen ke dni, který je napsán v rozhodnutí, nebo případně ke dni, kdy bylo toto rozhodnutí přijato. Jak už jsem zmiňoval, tak o zrušení dobrovolného svazku obcí rozhoduje členská schůze, která se musí usnést alespoň 2/3 svých členů. Aby bylo toto usnesení přijato je třeba opět souhlasu 2/3 všech členů svazku. Většina těch, co souhlasili musí hlavně reprezentovat obyvatele na daném území. Musí reprezentovat alespoň 2/3 obyvatel.

Oznámení o zrušení daného dobrovolného svazku obcí je oznamováno předsedou tohoto svazku a to do 15 dnů od rozhodnutí. Samozřejmě se toto oznámení podává do rukou příslušnému krajskému úřadu. Když je dobrovolný svazek zrušen, tak na řadu přichází jeho likvidace.

Při zrušení svazku se na likvidaci povolává takzvaný likvidátor. Tohoto likvidátora má na starost povolat členská schůze. Stejně tak členská schůze likvidátora odměňuje a stanovuje jakým způsobem mu bude vyplácet výplatu. Po likvidaci dobrovolného svazku obcí může zůstat i takzvaný likvidační zůstatek. Tento pojem, stejně jako pojem likvidace můžeme dobře znát především z obchodního práva. Likvidační zůstatek je pak převeden po vypořádání všech závazků svazu na členy daného svazku poměrně podle počtu obyvatel. Dobrovolný svazek pak zanikne dnem, kdy je vymazán z rejstříku svazku obcí.⁴⁸ Tento rejstřík svazku obcí, pak nalezneme u příslušného krajského úřadu.

Dobrovolné svazky obcí mohou fungovat také jako institucionalizovaná forma meziobecní spolupráce. Svazky mohou jako institucionalizovaná forma vystupovat v takzvaném programu LEADER ČR, který míří k ekonomickému posílení obce a snaží se také o zlepšení života v obci. Tento program hodnotí kulturní a přírodní zdroje a zaměřuje se na produkci v daných oblastech.⁴⁹

⁴⁸ Stanovy dobrovolného svazku obcí. [www.smocr.cz](http://smocr.cz) [online]. [cit. 2018-03-10]. Dostupné z: < http://smocr.cz/obcesobe/200001323-b6a00b7990/Vzorov___stanovy.pdf >

⁴⁹ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 8

3. 4. 2. Smlouva ke splnění konkrétního úkolu

V další podkapitole, která se věnuje veřejnoprávním koordinačním smlouvám určených ke spolupráci mezi obcemi, se podíváme na další typ, a to na smlouvu ke splnění konkrétního úkolu. Tento typ spolupráce bývá v rámci koordinačních smluv druhým nejrozšířenějším po dobrovolném svazku obcí.

Jedná se v rámci koordinačních smluv o spolupráci obcí v rámci výkonu jejich samostatné působnosti. Spolupráci obcí v samostatné působnosti určuje zákon o obcích, a to konkrétně v § 46 a následujících paragrafech. Zákon o obcích přímo ve svém znění nestanovuje, že se jedná o veřejnoprávní smlouvu, ale mluví pouze o pojmu smlouva. Dá se říci, že to je nejspíše z důvodu, že smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, by bylo možné uzavřít i v soukromoprávní rovině. Dle mého názoru se nesmí jednat o úkoly v rámci veřejné správy. Může jít o obchodněprávní záležitosti obcí nebo také občanskoprávní záležitosti obcí, které nejsou v rámci veřejné správy. Záleží tedy na obsahu smlouvy ke splnění konkrétního úkolu. Nejvyšší správní soud dokonce v jednom ze svých rozsudků říká, že smlouva ke splnění konkrétního úkolu může být i kombinovaná.⁵⁰

Celkově je smlouva ke splnění konkrétního úkolu poměrně novým institutem. V zákoně o obcích, jsme ji mohli nalézt až od roku 2000. Smlouva ke splnění konkrétního úkolu je zakotvená v § 48 zákona o obcích. Tuto smlouvu používá v České republice více, jak polovina všech obcí. V podstatě se jedná o velice populární druh spolupráce.

Smlouvu ke splnění konkrétního úkolu mohou uzavřít pouze obce navzájem. Tuto smlouvu nelze uzavřít mezi fyzickými osobami. To platí stejně jako u dobrovolného svazku obcí. Tuto smlouva nemusí uzavřít pouze dvě obce, ale může být uzavřena i mezi mnoha obcemi. Smlouva ke splnění konkrétního úkolu může být uzavřena na dobu určitou, ale také na dobu neurčitou. Předmětem není v žádném případě vznik právnické osoby. Toto je vcelku logické, protože právnická osoba vzniká pouze ustanovením občanského zákoníku.⁵¹

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.10.2010, č.j. Konf 13/2010 – 7.

⁵¹ Galvasová, I. Spolupráce obcí jako faktor rozvoje, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007.138 s. s.33 ISBN 97880-8625120-2

Jak už se dá vyčíst z názvu této smlouvy, tak se tato smlouva zabývá konkrétním úkolem, který chtějí obce provést. Jedná se většinou o úkol, který by daná obec sama nezvládla, a tak uzavře s jinou obcí, nebo i s jinými obcemi smlouvu ke splnění konkrétního úkolu. To ji pomůže k realizaci tohoto úkolu. Obě obce z této spolupráce profitují. Mají z toho užitek.

Typickým příkladem této smlouvy může být nějaký projekt, který si obce nechají postavit, a pak tuto budovu mohou společně využívat. Může se jednat třeba o nějaký kulturní dům nebo nějakou komunitní budovu. Dále mohou spolupracovat v rámci této smlouvy třeba při odvozu domovního odpadu, při jeho sběru či zajištění. Obce také mohou v rámci smlouvy ke splnění konkrétního úkolu vybudovat pozemní komunikaci, která by všechny zúčastněné obce propojovala. Úkolů, kvůli kterým by mohly obce tuto smlouvu uzavřít, je spousta a základem je, aby to jim a jejich občanům přineslo co největší prospěch.⁵²

Ač se to třeba na první pohled nemusí zdát, tak smlouva ke splnění konkrétnímu úkolu pomáhá obcím i v rámci jejich hospodaření. Obce dají radši přednost této spolupráci, než aby se zadlužovaly. Většinou je to při realizaci větších projektů. Tam si obce rozloží své finance k zaplacení projektu mezi sebou a tím pádem se sama obec nemusí nijak výrazně zadlužovat. Stejně jako smlouva o dobrovolném svazku obcí, tak má i smlouva ke splnění konkrétního úkolu svoje náležitosti. Její náležitosti Vám následně podrobně objasním. Smlouva musí mít nutně písemnou podobu. Schvalují ji zastupitelstva všech obcí, které v ní figurují. Pokud by ji neschválili stala by se smlouva neplatnou. Smlouva ke splnění konkrétního úkolu musí mít ve svém obsahu následující náležitosti:

- a) vyjmenování účastníků smlouvy*
- b) o čem smlouva jedná a jaký je její rozsah*
- c) jaká mají práva a povinnosti jednotliví účastníci smlouvy*
- d) pokud je předmětem nějaká stavba, jakým způsobem se bude po dokončení využívat*
- e) jakým způsobem účastníci mohou odstoupit od smlouvy*

Toto jsou základní náležitosti, které nesmí v žádné smlouvě ke splnění konkrétního úkolu bezpochyby chybět.⁵³

⁵² Galvasová, I. Spolupráce obcí jako faktor rozvoje, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007. 138 s. s. 33 ISBN 97880-8625120-2

⁵³ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 10

„Zákon také upravuje závazky, které vyplývají vůči třetím osobám vyplývající ze smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu. Záleží na tom, jestli obce ve smlouvě tyto oblasti nějakým způsobem upraví. Pokud ne, platí, že podíly na majetku získaném společnou činností jsou pro všechny smluvní strany stejné. Vůči třetím osobám jsou zavázány společně a nerozdílně“.⁵⁴ V případě takzvaného splatného dluhu může věřitel požadovat plnění na kterékoliv smluvní straně, a to v plné výši. Ta smluvní strana, která tedy plnění zaplatila, může požadovat po ostatních stranách smlouvy, jinak řečeno po jiných obcích takzvané právo regresu. To znamená, že může po ostatních obcích chtít vyplatit jejich částku, kterou musela daná strana za ně zaplatit.

Jak už jsem zmiňoval institut smlouvy ke splnění konkrétního úkolu je jedním z nejefektivnějších spoluprací v rámci meziobecní spolupráce. Ač se netváří jako veřejnoprávní smlouva, veřejnoprávní smlouvou je a velice kvalitně pomáhá při plnění úkolů v rámci veřejné správy.

⁵⁴ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 10

3. 4. 3. Společná právnícká osoba

V této kratší podkapitole bych chtěl poukázat na zakládání společných právníckých osob obcemi. Sice založení společné právnícké osoby nemůžeme označit, za koordinační smlouvu upravenou v zákoně o obcích, ale vzhledem k tomu, že jsem v předešlých podkapitolách rozebíral dobrovolné svazky obcí a smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, které jsou zároveň typy meziobecní spolupráce, tak si myslím, že bych se měl zmínit i o tomto typu spolupráce.

Tento typ spolupráce je takovou spoluprací, kdy má obec právo pro výkon samostatné působnosti založit právníckou osobu. Právníckou osobu nemusí zakládat pouze jedna obec, ale mohou se na jejím založení podílet i jiné obce na daném území.⁵⁵

Zakládání právníckých osob neupravuje zákon o obcích, ale upravuje to především zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích. Zákon o obcích se tímto moc nezabývá a přenechává to právě tomuto zvláštnímu zákonu. Obce většinou zakládají obchodní společnosti. Mezi obchodní společnosti patří akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným. V rámci spolupráce je především používají v souvislosti s dopravními podniky nebo při správě bytových domů. Zákon o obchodních korporacích upravuje, jaké je ručení za závazky společnosti a také jaký podíl má každý účastník svazku v dané společnosti. Z podílu mu samozřejmě plynou práva a povinnosti.

Společnost vzniká dnem, kdy je zapsána do obchodního rejstříku. Při založení obchodní společnosti není nikde výslovně dáno, že by musela být založena konkrétně na dobu určitou. Může být tedy samozřejmě založena na dobu neurčitou.

Obce mají právo nejen obchodní společnosti zakládat, ale mohou již do fungujících obchodních společností vstoupit. Do obchodních společností obce vstupují především pokud plánují spolupráci v rámci podnikání. O zrušení i založení právníckých osob rozhoduje zastupitelstvo dané obce. Zastupitelstvo může i dosazovat zástupce na valnou hromadu společnosti, kde má obec majetkovou část. Zastupitelstvo rozhoduje i o vkladech do společnosti a schvaluje stanovy. Společnost zanikne, když je vymazána z obchodního rejstříku. Tomu předchází ještě zrušení s likvidací či bez.⁵⁶

⁵⁵ Čermák, D. Vobecká, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1. vyd. Praha, Sociologické nakladatelství, 2011. str. 21, ISBN 978-80-7419-067-4

⁵⁶ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnícká, 2015. 44 s., s. 11

3. 4. 4. Spolupráce obcí s jinými právníckými a fyzickými osobami

Na následujících řádcích další části této kapitoly, která se věnuje nejen koordinačním smlouvám v zákoně o obcích, ale zároveň i meziobecní spolupráci se budu věnovat dalšímu typu spolupráce, a to spolupráci s právníckými a fyzickými osobami.

Obce totiž nemusí spolupracovat pouze s obcemi, ale mohou spolupracovat i s jinými právníckými a fyzickými osobami. Tato spolupráce je v zákoně o obcích přímo zakotvena. Konkrétně zmínku o této spolupráci můžeme nalézt v § 54 zákona o obcích. Tuto spolupráci, ale řeší především občanský zákoník.

Když mluvím o tomto typu spolupráce, tak se jedná především o spolupráci například s neziskovými organizacemi nebo s různými občanskými sdruženími. Obce mohou samozřejmě spolupracovat také se samotnými podnikateli. Každý jednotlivec může mít důležitý vliv, na rozvoj dané obce a může přispívat k jejímu zvelebování. To je dle mého názoru velmi důležité, a jsem zastáncem toho, aby se lidé co nejvíce angažovali do obecního dění. Samotná angažovanost občanů je dle mého názoru mnohdy důležitější než uzavírání jednotlivých koordinačních smluv mezi obcemi. Podnikatelská sféra může naopak zase zvyšovat zaměstnanost, a také se tím zvyšuje pravděpodobnost, že přiláká investory, kteří by mohli některé projekty zafinancovat.

Se spoluprací s fyzickými a právníckými osobami úzce souvisí i takzvaná zájmová sdružení právníckých osob. Tyto zájmová sdružení můžeme nalézt v občanském zákoníku, a to konkrétně v § 20i a 20j. O těchto sdruženích, můžeme říci, že se hodně podobají dobrovolným svazkům obcí. Podobně jako dobrovolné svazky obcí jsou i zájmová sdružení právníckými osobami. V případě nesplnění nějakých svých povinností obdobně jako dobrovolné svazky obcí ručí svým majetkem.

Tyto takzvaná zájmová sdružení právníckých osob vznikají okamžikem zápisu do registru. Tento registr je uložen na příslušném krajském úřadě. Předtím, než se zapíší do registru, tak se musí uzavřít písemná zakladatelská smlouva, kterou založí zakládající členové daného sdružení. V případě zájmového sdružení právníckých osob se přikládají stanovy a také zápis o členské schůzi. Na základě těchto informací je vytvořen zápis, ve kterém je seznam se zakládajícími členy, dále s jejich podpisy a názvy a v neposlední řadě i jejich sídlo. Tyto právnícké osoby zanikají výmazem z registru na příslušném krajském úřadě.

V rámci spolupráce s fyzickými a právnickými osobami, můžeme narazit ještě na jeden typ, a to je takzvaná smlouva o sdružení. I tuto smlouvu můžeme nalézt v občanském zákoníku. Od zájmového sdružení právnických osob se tato smlouva o sdružení podstatně liší. A to ve velice důležitém bodě. Nejedná se totiž o právnickou osobu. Tato forma sdružení nemá způsobilost k právům a povinnostem. Dá se říci, že smlouva o sdružení není v rámci spolupráce moc výhodná. Většinu nezbytných možností totiž tato smlouva nedovoluje. Od smlouvy o sdružení se nedá odstoupit v případě, že by odstoupení mohlo zapříčinit nějaké nepříjemnosti či újmu ostatním členům sdružení.

Člen sdružení může být i vyloučen. Musí k tomu být, ale zároveň závažné důvody. Jak už jsme zmiňoval tato smlouva není pro obce moc výhodná, a tak ji moc často v rámci spolupráce neuzavírají.⁵⁷

3. 4. 5. Spolupráce s obcemi jiných států

V následující části Vám chci přiblížit to, jestli mohou obce spolupracovat na základě smluv i s jinými obcemi v jiných státech. Zakládání veřejnoprávních smluv s obcemi jiných států, je také velmi podstatné v rámci spolupráce, proto bychom si měli tuto oblast trochu přiblížit.

Spolupráce s obcemi jiných států je přímo zakotvena v zákoně o obcích. Můžeme ji nalézt konkrétně v § 55 zákona o obcích. Zákon přímo říká, že „*obce mohou spolupracovat s obcemi jiných států, a být členy mezinárodních sdružení územních samosprávných celků*“.⁵⁸ Tato spolupráce je často využívána a je velmi prospěšná.

Podle zákona obce mohou s ostatními obcemi v jiných státech uzavírat smlouvy o vzájemné spolupráci. Naše jednotlivé obce mají právo spolupracovat i se svazky obcí v zahraničí. Obsahuje pouze takové činnosti svazku, které už s danou obcí vzájemnou spolupráci uzavřel. Smlouva o spolupráci se zahraničními obcemi musí mít pouze písemnou podobu. Má to i hodně společné se smlouvou, kterou uzavírají obce na území České republiky. Musí je schválit zastupitelstvo obce v České republice, tak i zastupitelstvo dané obce v zahraničí.⁵⁹

⁵⁷ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 18, 19

⁵⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 55 ve znění pozdějších předpisů

⁵⁹ Čermák, D. Vobecká, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1. vyd. Praha, Sociologické nakladatelství, 2011. s. 21, ISBN 978-80-7419-067-4

Stejně jako jiné smlouvy musí mít i smlouva o spolupráci se zahraničními obcemi určité nezbytné náležitosti, které nelze vynechat. Jsou jimi:

- a) názvy obou účastníků smlouvy*
- b) sídla obou účastníků smlouvy*
- c) co je předmětem smlouvy a jakým způsobem se bude financovat*
- d) jaké bude mít orgány tato spolupráce a způsob jejich ustavování*
- e) doba, na kterou se smlouva uzavírá⁶⁰*

Vzhledem k tomu, že se ocitáme v mezinárodních vodách, tak tato smlouva nesmí odporovat mezinárodním smlouvám. Tuto smlouvu o přeshraniční spolupráci musí schválit i Ministerstvo vnitra a zároveň samozřejmě i Ministerstvo zahraničních věcí. Stejně jako v rámci uzavírání veřejnoprávních smluv na našem území, tak i v tomto případě, pokud by ministerstva nesouhlasila, tak by tato smlouva nemohla vstoupit v platnost.

Základem pro spolupráci českých obcí s obcemi ze zahraničí je Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími a úřady. Česká republika tuto úmluvu přijala v roce 1998 a ta pro ni nabyla platnosti 21 března roku 2000. Základem, proč byla uzavřena je pomáhat při přeshraniční spolupráci všech smluvních stran. Dalším posláním této úmluvy je pomáhat v utužování sousedských vztahů mezi obcemi jednotlivých států a uzavírání různých dohod.

Tento druh spolupráce můžeme vykonávat pouze v rámci pravomocí daných zúčastněných obcí nebo jejich svazků. Spolupráce pomocí těchto smluv samozřejmě nesmí být v rozporu s právem, které platí na daném území. Na smluvní strany působí především vnitrostátní právo jejich států. Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci smluvním stranám žádné další působnosti či pravomoci nepřiznává. Nejsou stanoveny ani podmínky polohy smluvních stran. Tím mám na mysli jejich polohu vůči sobě navzájem nebo vůči státním hranicím. V evropské úmluvě o přeshraniční spolupráci je také příloha, která stanovuje příhraniční oblasti, ve kterých by měla také spolupráce fungovat.⁶¹ Na závěr kapitoly o přeshraniční spolupráci bych chtěl říci, že obce mohou na jejím uzavření prakticky jenom vydělat.

⁶⁰ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 20

⁶¹ Čermák, D. Vobecká, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1. vyd. Praha, Sociologické nakladatelství, 2011. s. 21, ISBN 978-80-7419-067-4

3. 4. 6. Pozitivní a problémové stránky spolupráce

Tuto kapitolu chci věnovat obecně tématu meziobecní spolupráce, a to konkrétně jejím pozitivním a zároveň problémovým stránkám. Nebudu se zde věnovat pouze problémům a pozitivům v rámci spolupráce zajištěné založením koordinační veřejnoprávní smlouvy, ale i obecně pozitivům a problémům v celkové spolupráci obcí.

Nejdříve si tedy rozebereme ty pozitivní stránky. Základní pozitivní stránkou, jak už jsem v této diplomové práci mnohokrát zmiňoval, je možnost obcí pouštět se do velkých projektů, které by nemohly samy absolutně zvládnout. Jedná se především o finanční výpomoc, kdy si více obcí rozloží svoje finanční prostředky, k tomu, aby mohly daný projekt zaplatit. Buď si daný projekt zaplatí samy obce, anebo mohou dostávat různé dotace na zaplacení. Může jít o dotace z krajů, nebo o dotace ze svazku obcí. Další formou dotací mohou být příspěvky ze soukromého sektoru.

Samotná realizace partnerství také něco stojí. Pro jednotlivá sdružení obcí jsou velmi důležité členské příspěvky. Bývají jedním z hlavních zdrojů příjmů. O tom, kolik se bude platit členský příspěvek, rozhoduje valná hromada nebo rada. Výše příspěvku je většinou určována podle toho, k čemu je dané sdružení obcí založeno a jaký má rozsah. U vyspělých západních zemí se používá kapitálový zdroj takzvaných obligací. Tyto obligace jsou v podstatě účelové půjčky vyjadřující podporu obyvatelstva a organizací.

Jednotlivá obecní sdružení mají i vlastní plány k tomu, jak získávat finanční zdroje. Jedním z takových plánů je takzvaný „fundraising“, což je strategie, v níž je sestavován podrobný rozpočet. Jsou v ní určovány i potřebné činnosti a zdroje. Tato strategie pomáhá také zefektivňovat celkovou spolupráci. Říká, jak má být každá zúčastněná strana materiálně a finančně zapojena. Jedná se o velmi užitečnou a pozitivní strategii. Při meziobecní spolupráci také hodně pomáhá takzvaný rozvojový fond. Ten si zřizují samy obce a pomáhá při financování nákladů společných projektů.⁶²

⁶² Galvasová, I. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007. 138 s. s. 61-63, 39 ISBN 97880-8625120-2

Přímo zavedení zákona o obcích z roku 2000 můžeme brát jako velmi pozitivní krok. Ten totiž meziobecní spolupráci přímo ve svém znění stanovil. Hlavně zavedl třeba takovou smlouvu ke splnění konkrétního úkolu, nebo smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí. Tyto dva typy koordinačních veřejnoprávních smluv hodně meziobecní spolupráci pomohly. Pozitivní stránkou je i zavedení stanov jednotlivých dobrovolných svazků obcí a sdružení. Tyto stanovy mohou například obsahovat užitečné věci, jako je rozdělení zisku nebo jednotlivé zásady hospodaření. Velice pozitivní je i to, že obce dostávají kromě dotací z krajů nebo ze svazků i dotace od státu, nebo i eurodotace. Dobrovolné svazky obcí hodně často dotují evropské fondy, což jim velmi pomáhá. Výhodné je i zakládání různých místních akčních skupin.

Myslím si, že pozitivní přínos jsem z velké části popsal. Teď bych se chtěl zaměřit i na určité negativní stránky meziobecní spolupráce celkově. Jedním z hlavních negativ při meziobecní spolupráci je ekonomický faktor. Obce často nechtějí vstupovat do například dobrovolných svazků, protože je odrazují vysoké členské příspěvky. Někdy je pro ně složité vynaložit takové finanční prostředky, aby se mohly s ostatními obcemi vrhnout do nákladnějších projektů.

V některých případech mají obce problém i se samotným zněním zákonů. Hlavní problém je v nejednoznačnosti výkladu zákonů. Obce dost často neradi složitě vyhledávají v zákonech informace, a tak se radši založení nějakého svazku vyhnou. Ony totiž informace o vzájemné spolupráci obcí nenalezneme pouze v zákoně o obcích, ale různá ustanovení můžeme nalézt i v občanském zákoníku a v jiných zákonech. Problémem v meziobecní spolupráci může být i součinnost občanů. Občané musí být ochotni spolupracovat a stávat se členy svazků a sdružení. Kvůli tomu, že obce například neseženou žádný projektový tým, který by se věnoval realizaci daného projektu, tak radši od této spolupráce ustoupí.⁶³

Abych to nějakým způsobem shrnul, tak si myslím, že největším problémem jsou finanční problémy. Hlavně to, že obce moc dobře dlouhodobě finančně neplánují. Měly by si stanovit jasný finanční plán na daný projekt a podle něho se striktně řídit. Obcím vzájemná spolupráce, ať už jakákoliv musí přinášet hlavně užitek.

⁶³ SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., s. 33, 34, 35

3. 4. 7. Konkrétní svazek či smlouva ke splnění konkrétního úkolu

V poslední části třetí kapitoly této diplomové práce jsem se rozhodl prozkoumat konkrétní dobrovolný svazek obcí a také konkrétní smlouvu ke splnění konkrétního úkolu na území České republiky.

Svazek měst a obcí Rakovnicko

Zaměřil jsem se na dobrovolný svazek obcí v rakovnické oblasti, ze které pocházím. Tento svazek sice k roku 2017 zaniknul, ale pomohl výrazně k rozvoji v této oblasti. Tento dobrovolný svazek obcí vznikl právě podle ustanovení § 49 a násl. zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.⁶⁴ Tento svazek byl založen v roce 2003. V době, kdy tento dobrovolný svazek obcí nejvíce prosperoval, sdružoval až 72 obcí.

Tento svazek působil v celé řadě odvětví a oblastí. Zajišťoval velice důležitý informační a poradenský servis, který využívaly členské obce. Zabýval se i vzděláváním zaměstnanců a zástupců daných členských obcí. Podporoval realizaci různých investičních i neinvestičních projektů, podporovaných z různých dotačních programů.

O svazku měst a obcí Rakovnicka mohu říci, že i významně přispěl k rozvoji cestovního ruchu v dané oblasti. Zabýval se nejen propagací a prezentací regionu, ale také projekty v rámci turistické infrastruktury. Tento svazek také spolupracoval s veřejnými i soukromými poskytovateli služeb pro návštěvníky Rakovnicka.

Zakládajícími obcemi a městy byly: Rakovník, Chrást'any, Janov, Kněževy, Kolečov, Kolečovice, Kounov, Krupá, Krušovice, Křivoklát, Lány, Lišany, Lužná, Městečko, Mutějovice, Nesuchyně, Nezabudice, Panoší Újezd, Pavlíkov, Petrovice, Příčina, Pustověty, Roztoky, Senec, Senomaty, Skryje, Svojetín, Třtice a Velká Buková. Další obce se postupně v dalších letech přidávaly.⁶⁵

Za dobu svého fungování se Svazek měst a obcí Rakovnicka zapojil do projektu na podporu meziobecní spolupráce v rámci Svazu měst a obcí České republiky. Tento projekt se nazýval *"Obce sobě"-evropský projekt meziobecní spolupráce*. Projekt byl realizován v letech 2013 až 2015. Hlavním cílem tohoto projektu bylo vytvořit podmínky pro kvalitní a dlouhodobou meziobecní spolupráci na našem území.

⁶⁴ *Stanovy svazku měst a obcí Rakovnicka*. www.rakovnicko.info [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: < <http://www.rakovnicko.info/svazek-mest-a-obci-rakovnicka/dokumenty/stanovy-svazku-2.html> >

⁶⁵ *Svazek měst a obcí Rakovnicka*. www.rakovnicko.info [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: < <http://www.rakovnicko.info/svazek-mest-a-obci-rakovnicka/> >

Projekt umožňoval pro podporu meziobecní spolupráce kvalitní odborné a administrativní zázemí na všech území správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Různé týmy pracovníků, za podpory starostů jednotlivých obcí a také při podpoře ze strany Svazu tvořily ucelené materiály za jednotlivá území. Tyto materiály pak sloužily k jednání mezi představiteli obcí. Tyto diskuse řešily problematiku v rámci dopravní obslužnosti nebo v oblastech školství a sociálních služeb. Dále také oblasti odpadového hospodářství nebo problematiku v oblasti zadávání výběrových řízení. Svazkem měst a obcí Rakovnicka, byl nakonec v rámci tohoto projektu vybráno téma rozvoje infrastruktury v oblasti vodovodů a kanalizací na Rakovnicku.⁶⁶

Bohužel jak už jsem zmiňoval, tak Svazek měst a obcí Rakovnicka zanikl. Hlavní příčinou zániku, bylo vystoupení města Rakovník ze svazku. Rakovník vystoupil především proto, že spořil peníze. Město Rakovník platilo totiž velký členský příspěvek a toto členství se mu v návaznosti na tento příspěvek moc nevyplatilo. Ostatní obce poté nechtěly převzít odpovědnost a dělat předsedu tomuto dobrovolnému svazku. Dle mého názoru je to opravdu škoda, protože tento Svazek k rozvoji oblasti na Rakovnicku opravdu pomohl a myslím si, že i přes vyšší členský příspěvek města Rakovník by se i nadále vyplatil. V současnosti stále funguje s tímto dobrovolným svazkem příbuzný Svazek měst a obcí pro dopravní obslužnost, který funguje na území Rakovnicka.

Smlouva o zajištění činnosti jednotky požární ochrany

Po konkrétním udání případu na smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí, bych chtěl udat i příklad na koordinační smlouvu ke splnění konkrétního úkolu. Vybral jsem si konkrétně smlouvu o zajištění činnosti jednotky požární ochrany, kterou uzavřela obec Komařice s obcí Římov v roce 2016.

Předmětem této koordinační smlouvy ke splnění konkrétního úkolu je zajištění činnosti jednotky požární ochrany, kterou zaručuje zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně ve znění pozdějších předpisů pro obec Komařice, kterou bude zprostředkovávat jednotka Sboru dobrovolných hasičů obce Římov. V této smlouvě jde teda o zajištění požární ochrany na daném území, které vymezuje tato smlouva.

⁶⁶ Svazek měst a obcí Rakovnicka. www.rakovnicko.info [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: <<http://www.rakovnicko.info/svazek-mest-a-obci-rakovnicka/meziobecní-spoluprace/>>

Sbor dobrovolných hasičů obce Římov má podle této smlouvy za úkol splnit následující požadavky:

- a) provádět požární zásah podle příslušné dokumentace požární ochrany nebo při soustředění a nasazování sil a prostředků*
- b) provádět záchranné práce při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech*
- c) podávat neprodleně zprávy o svém výjezdu a zásahu Hasičského záchranného sboru*

Obec Komařice předala obci Římov podstatnou dokumentaci požární ochrany a dále má povinnost zabezpečovat její pravidelnou aktualizaci. Tato aktualizace musí být v harmonii se skutečným stavem. Jedná se například o dokumentaci zdolávání požárů. Dalším bodem v této veřejnoprávní smlouvě je, že obec Komařice na svém katastrálním území nechá minimálně jednou ročně Sbor dobrovolných hasičů provádět svá cvičení. Činnost tohoto sboru bude mít v kompetenci obec Římov.

Jak je také často uváděno v rámci smlouvy ke splnění konkrétního úkolu, tak i tady za plnění předmětu této smlouvy daná obec zaplatí. V tomto případě jde o roční úhradu ve výši 10 000 Kč. V této smlouvě je také zakotvena odpovědnost za škodu. V tomto případě obec Římov jako zřizovatel Sboru dobrovolných hasičů odpovídá za škodu na životech, zdraví či majetku. Tato veřejnoprávní smlouva ke splnění konkrétního úkolu byla uzavřena na dobu neurčitou.⁶⁷

Tuto smlouvu jsem vybral, abych Vám přiblížil, jak vypadá konkrétní příklad smlouvy ke splnění konkrétního úkolu v rámci meziobecní spolupráce.

⁶⁷ *Smlouva o zajištění činnosti*. www.komarice.cz [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z: <<https://www.komarice.cz/file.php?nid=713&oid=5293185>>

4. Koordinační smlouvy ve správním řádu

V tuto chvíli opouštíme koordinační smlouvy v zákoně o obcích, jako jsou smlouvy o založení dobrovolných svazků obcí nebo smlouvy ke splnění konkrétního úkolu a také opouštíme celkově meziobecní spolupráci a dostáváme se k novému tématu. V následující části mé diplomové práce se zaměříme na zvláštní koordinační smlouvy, které jsou zakotvené ve správním řádu.

4. 1. Smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup

Prvním typem smlouvy podle správního řádu, kterou se budu zabývat je smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Podle správního řádu, konkrétně v § 26 odstavci 1 se můžeme dočíst, že každý správní orgán musí zřídit úřední desku. Tato úřední deska musí být veřejnosti nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku je zřizována pouze jedna úřední deska. Obsah na této úřední desce je zveřejňován i způsobem umožňujícím dálkový přístup.⁶⁸

Nejdříve, než se dostanu k této veřejnoprávní smlouvě, tak bych chtěl vlastně rozebrat co je to vlastně ta úřední deska umožňující dálkový přístup, jaké má vlastně náležitosti. Úřední deska umožňující dálkový přístup je jinými slovy elektronická úřední deska. Podle správního řádu je v tomto smyslu myšleno zveřejnění obsahu úřední desky na internetových stránkách. Není, ale vůbec vyloučeno ani zveřejňování pomocí jiných elektronických prostředků. Tím může být třeba teletext nebo digitální pozemní televize.

Úřední desku obecně nelze umístit do prostor, kam není veřejný přístup. To by přímo odporovalo ustanovení ve správním řádu, že musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Dále by se mělo zajistit, aby se úřední deska dala přečíst i v nočních hodinách. Teď se samozřejmě bavíme obecně o klasické úřední desce. Ta by dále měla být zabezpečena proti neoprávněné manipulaci s písemnostmi. Mezi součásti úřední desky patří i adresa elektronické úřední desky.⁶⁹

⁶⁸ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

⁶⁹ *Návod pro vedení elektronické úřední desky.* www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <<https://metodicky-navod-pro-vedeni-elektronicke-uredni-desky-v-doc.aspx>>

V rámci územně samosprávných celků je zřizována pouze jedna úřední deska. Toto stanovuje přesně správní řád v § 26 odstavci 1. Obec tedy nemůže zřídit úřední desku zvlášť pro řízení o přestupcích a další pro zveřejňování obecně závazných vyhlášek. Mohou být vedle této úřední desky zřízeny i jiné informační tabule, které mohou být pro veřejnost publikovány. Podmínkou je, že tyto informační tabule musí být výslovně označeny, že nejsou úředními deskami. Jako doplněk k úřední desce může být přidán takzvaný informační kiosek jinými slovy nazýván elektronický pracovní pult. Skrz něj lze získat informace, které jsou na úřední desce, ale úřední desku v žádném případě nemůže nahradit.

Rád bych zmínil i to, jak se uveřejňují jednotlivé dokumenty na elektronické úřední desce. Musí tam být samozřejmě uveden úplný text dokumentu a také datum vyvěšení dokumentu. V případě, že je tento dokument odstraněn z elektronické úřední desky, tak se tam musí zanést i datum odstranění. Na elektronické úřední desce musejí být všechny dokumenty, které souvisí se právním řízením. Při povinnosti doručování veřejnou vyhláškou, pokud není dokument zveřejněn na desce, tak je považován za neplatně doručený.

Obce na elektronické úřední desce publikují obecně závazné vyhlášky, dále také nařízení nebo i jejich záměry prodat nebo darovat nemovitý majetek. Obce na elektronické úřední desce publikují i uzavřené veřejnoprávní smlouvy nebo záležitosti okolo zastupitelstva obce. V případě, že některý z orgánů požaduje po obci, aby publikovala na úřední desce některých z jeho dokumentů, tak ji musí zaslat jeho podobu v elektronické podobě.

Elektronická úřední deska je vedena obcemi pomocí jejich vlastních webových stránek. Svoje webové stránky může obec přímo provozovat, anebo je jejich provoz zajištěn takzvaným outsourcingem. Na úřední desku se musí dostat veřejnost, tak odkaz na ni musí být hned na úvodní straně obecních webových stránek a musí být opravdu zřetelný. V případě, že je provozování webu svěřeno soukromému subjektu, tedy outsourcingu, nezabývá to obec odpovědností na zveřejnění příslušných údajů na elektronické úřední desce. Zveřejnění dokumentu na elektronické úřední desce obec provádí pomocí svých úředních osob. Využívá k tomu daný operační systém, který tyto zákroky umožňuje.⁷⁰

⁷⁰ *Návod pro vedení elektronické úřední desky.* www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <<https://metodicky-navod-pro-vedeni-elektronicke-uredni-desky-v-doc.aspx>>

Pro ucelenost jsem detailně popsal elektronickou úřední desku, její náležitosti, kde ji najdeme a jakým způsobem se na ni vyvěšují dokumenty. Teď se vracím k jádru této kapitoly a tou je veřejnoprávní smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Tato veřejnoprávní koordinační smlouva je založena podle § 26 odstavce 3 správního řádu. Uzavírá se v případě, že obec není schopna sama zajistit zveřejnění obsahu u své elektronické úřední desky. Není to schopna zajistit ani uzavřením smlouvy o outsourcingu. V tomto případě tedy musí uzavřít veřejnoprávní smlouvu s obcí s rozšířenou působností, a to v jejímž správním obvodu má sídlo.⁷¹ Aby mohla být daná veřejnoprávní smlouva uzavřena, musí k tomu dát souhlas příslušný nadřízený správní orgán. V rámci přenesené působnosti je to v případě obce krajský úřad.

Může se stát, že obec nesplní svoji povinnost, aby vedla elektronickou úřední desku a neuzavře veřejnoprávní smlouvu o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup, tak je zveřejnění obsahu této desky zabezpečeno převedením činnosti na jiný správní orgán. Příslušný krajský úřad ve své přenesené působnosti rozhodne, že tuto činnost bude vykonávat pro tuto obec pověřený obecní úřad, do jehož správního obvodu obec náleží. „*Krajský úřad rozhodne o převodu části příspěvku na výkon přenesené působnosti a rozhodnutí o výkonu této přenesené působnosti se zveřejní nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce obecního úřadu obce, jejíž orgán neplnil povinnosti*“.⁷²

Tuto smlouvu dost často uzavírají menší obce, které nemají své vlastní internetové stránky. Povinnost zřídit úřední desku nemají fyzické osoby, které provádějí působnost správního orgánu. Výjimkou mohou být fyzické osoby, které podnikají a s předmětem jejich podnikání tento výkon působnosti souvisí. U fyzických osob, které provádějí působnost správního orgánu není důvod, aby uzavíraly smlouvu o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Odborníci dost často spekulují nad tím, jestli zveřejňování obsahu úřední desky dálkovým přístupem je projevem přenesené působnosti, nebo je projevem působnosti samostatné. Někteří odborníci dokonce spekulují i o tom, že se vlastně nejedná o žádnou působnost.

⁷¹ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

⁷² *Návod pro vedení elektronické úřední desky.* www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <<https://metodicky-navod-pro-vedeni-elektronicke-uredni-desky-v-doc.aspx>>

Zajímavý názor má kolektiv autorů komentáře ke správnímu řádu z roku 2008. Konkrétně se jedná o autory Jemelku, Pondělíčkovou a Bohadla. V této knize se píše, že povinnost zveřejňovat obsah úřední desky dálkovým přístupem není v podstatě působností v rámci veřejné správy. Podle nich je pouze technologickým prostředkem, který k výkonu působnosti v rámci veřejné správy slouží. V tomto případě tedy nemůže být výkonem státní správy, a tedy se pro uzavření této veřejnoprávní smlouvy nepoužije § 160 odst. 5 správního řádu. Ten totiž stanovuje souhlas nadřízeného správního orgánu.⁷³ To je popravdě velice zajímavý názor.

Opačného názoru je v této problematice Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra říká, že také nejde o působnost, ale pouze o takzvaný procesní instrument. Rozdíl je v tom, že podle Ministerstva vnitra dochází podle tohoto instrumentu k docílení výkonu přenesené působnosti.⁷⁴ Názory se na problematiku veřejnoprávních smluv o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup různí, dle mého ale způsob, jakým je zakotvena ve správním řádu je dostatečný.

4. 2. Smlouva o provozování elektronické podatelny

Dalším typem koordinační veřejnoprávní smlouvy, kterou se budu zabývat v kapitole o koordinačních smlouvách ve správním řádu, je smlouva o provozování elektronické podatelny. Tento typ veřejnoprávní smlouvy je dalším velice specifickým druhem a dá se říci, že tako koordinační smlouva je v podstatě trochu obdobným typem smlouvy, jakou byla smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup, kterou jsem rozebíral v předešlé kapitole. Než se ale vrhnu na případy, kdy může být tato veřejnoprávní smlouva uzavřena, tak bych Vám chtěl přiblížit co to vlastně znamená podání podle správního řádu.

⁷³ JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K.; BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 95 a násl.

⁷⁴ Dopis Ministerstva vnitra ČR, adresovaný Krajskému úřadu Ústeckého kraje na jeho dotaz ze dne 13. prosince 2005, obsahujícího stanovisko k problematice veřejnoprávních smluv o provozování elektronických podatelen a elektronických úředních desek. Dostupné na stránkách Ústeckého kraje [online] [cit. 2018-3-17]. Dostupné z: <<http://www.kr-ustecky.cz/vismo/dokumenty2.asp?id-org=450018id=967116query=dopis+ministerstva&p1=84858/>>

Správní řád definuje podání jako úkon, který směřuje vůči správnímu orgánu. Podání je posuzováno podle toho, jaký má skutečný obsah a nebere se ohled na to, jak je označeno. Z každého podání musí být jasné, kdo ho podal a v jaké věci je podáváno. Další nezbytností je popsání toho, co se navrhuje. Když podání podává fyzická osoba, tak v něm musí uvést svoje jméno příjmení, datum narození a samozřejmě i místo trvalého pobytu. Když podání souvisí s její podnikatelskou činností, tak musí fyzická osoba udat i všechny náležitosti týkající se jejího podnikání. Právnícká osoba zase udává svůj název, identifikační číslo a také adresu svého sídla.

V každém podání musí také být označení jakému správnímu orgánu je podáváno. Daný správní orgán může pomoci třeba odstranit některé vady, které podání může mít. Může pomoci i s tím, pokud podání neobsahuje předepsané náležitosti anebo podatele vyzve k odstranění těchto nedostatků a dá mu k tomu i přiměřenou lhůtu.

Teď se přímo dostáváme k tomu, že podání je možné podat písemně nebo ústně do protokolu anebo se může učinit v elektronické podobě, které nás v souvislosti se smlouvou o provozování elektronické podatelny bude zajímat nejvíce. Podání v elektronické podobě musí být podepsáno naším uznaným elektronickým podpisem. Pokud je tedy učiněno podání v elektronické podobě, tak se musí uvést i poskytovatel certifikačních služeb, který jeho certifikát vydal, případně by se k podání připojil i samotný certifikát. Podání musí být podáno orgánu, který je věcně a místně příslušný. Za podané je považováno až v případě, kdy dojde k danému správnímu orgánu.⁷⁵

V § 37 odstavci 7 správního řádu se dostáváme k samotné smlouvě o provozování elektronické podatelny. Podobně jako tomu bylo v případě předešlé koordinační smlouvy upravené ve správním řádu i tady má osoba upravená v § 160 odstavci 1 správního řádu právo uzavřít veřejnoprávní smlouvu. V případě, že není správní orgán schopen zajistit přijímání podání v elektronické podobě, pak může tato osoba uzavřít veřejnoprávní smlouvu o provozování elektronické podatelny s obcí s rozšířenou působností, v jejímž obvodu má tento správní orgán své sídlo.

⁷⁵ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

Tato veřejnoprávní smlouva má prakticky stejné náležitosti, jako smlouva o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup. Často tuto smlouvu o provozování elektronické podatelny uzavírají obce. Tam samozřejmě musí být vymezení smluvních stran, tedy klasická obec a obec s rozšířenou působností. Dále také smluvní rozsah výkonu přenesené působnosti. Jinými slovy tedy obec s rozšířenou působností bude zajišťovat provozování elektronické podatelny. Dále je tam také zakotvena úhrada nákladů za toto zajišťování. V neposlední řadě nesmíme zapomenout, že tam musí být i vymezení doby trvání smlouvy o provozování elektronické podatelny. Buď se může tato smlouva uzavřít na dobu neurčitou, anebo se uzavírá na dobu určitou. První varianta bývá u těchto smluv častější. V závěru ještě nechybí společná ustanovení.

Pokud správní orgán nezajistí přijímání podání v elektronické podobě, a není uzavřena ani tato veřejnoprávní smlouva, tak bude výkon této povinnosti, pokud jde o povinnost, kterou má obecní úřad, přisouzen pověřenému obecnímu úřadu. Jde-li o správní orgán, který je odlišný od obecního úřadu bude tuto povinnost vykonávat obecní úřad s rozšířenou působností, do jehož obvodu tento správní orgán patří. V tomto případě o tom rozhoduje krajský úřad. Poté je toto rozhodnutí zveřejňováno na úřední desce správního orgánu po dobu 15 dní.⁷⁶ Stejně jako v případě smlouvy o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup, tak i tady vedou odborníci diskuze, o tom, jestli doopravdy jde o výkon přenesené působnosti či ne.

⁷⁶ *Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Soudní řád správní.* Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

5. Koordinační smlouvy ve stavebním zákoně a v zákoně o obecní policii

V této rozsáhlé kapitole se podívám na úplně jiné koordinační smlouvy, které nenajdeme ani ve správním řádu, ani v zákoně o obcích. Jsou to veřejnoprávní smlouvy, které jsou zakotvené ve stavebním zákoně a v zákoně o obecní policii. Konkrétně se v této kapitole budu zabývat veřejnoprávní smlouvou o výkonu části působnosti úřadu územního plánování a smlouvou o výkonu působnosti stavebního úřadu. Další smlouva, která mě bude zajímat je smlouva týkající se plnění úkolů obecní policie a také veřejnoprávní smlouva o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu.

5. 1. Veřejnoprávní smlouva o výkonu části působnosti úřadu územního plánování

První smlouvou, kterou chci rozebrat je veřejnoprávní smlouva o výkonu části působnosti úřadu územního plánování. Tato veřejnoprávní smlouva je zakotvena ve stavebním zákoně. Konkrétně ji můžeme nalézt v § 6 odstavci 2 stavebního zákona.

Nejdříve bych Vám rád osvětlil, co to je územní plánování. Územní plánování je jedním z nástrojů státní správy jejímž cílem je rozvoj daného území. Působnost ve věcech územního plánování mohou vykonávat orgány obcí případně krajů. Dále také ministerstva, konkrétně na území vojenských újezdů to je Ministerstvo obrany.

Podle stavebního zákona vykonávají orgány obcí i krajů v rámci územního plánování přenesenou působnost. Orgány obcí zajišťují, aby území obce bylo chráněno a rozvíjely se jeho přirozené hodnoty. Orgány krajů mohou zasahovat do záležitostí obcí v rámci územního plánování pouze v případech stanovených zákonem. To samé platí i pro ministerstvo, které může zasahovat do působnosti orgánů krajů a obcí jen v případech stanovených zákonem. Je to pouze v případech, které se týkají rozvoje území státu. Obce i kraje musí soustavně pozorovat, jak je uplatňována územně plánovací dokumentace a musí ji podle stavebního zákona vyhodnocovat. Pokud se něco změní v podmínkách, podle kterých byla tato dokumentace vydána, tak ji musí povinně pozměnit.⁷⁷

⁷⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 5 ve znění pozdějších předpisů

Pouze obecní úřad obce s rozšířenou působností může být v plném rozsahu úřadem územního plánování. Ten vyhotovuje územní plán a regulační plán pro území obce. Také vyhotovuje územně plánovací podklady. Další pravomocí obecního úřadu s rozšířenou působností je pořízení regulačních a územních plánů. Ve svém správním obvodu může v případě žádosti od obce zkompletovat vymezení zastavěného území. Je dotčeným orgánem jak z hlediska uplatňování záměrů územního plánování, tak i řízení, v němž se rozhoduje o změnách v území.

Obecní úřad s rozšířenou působností také předkládá návrh na vložení dat do evidence územně plánovací činnosti.⁷⁸ Mohou nastat i případy, že i obec, která není obcí s rozšířenou působností může tuto činnost v rámci územního plánování vykonávat. Tako obec ale musí mít řádně proškolené pracovníky v této oblasti, a i tak může tuto činnost vykonávat pouze omezeně. Tyto případy se nestávají moc, proto má územní plánování většinou plně v kompetenci úřad obce s rozšířenou působností.

Teď se dostávám konkrétně k dané veřejnoprávní smlouvě. Takto omezený obecní úřad zakládá právě veřejnoprávní smlouvu o výkonu části působnosti úřadu územního plánování a může tuto omezenou činnost v rámci územního plánování vykonávat i pro jinou obec. Tato obec, ale smí být pouze ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností.⁷⁹ Samozřejmě i v tomto případě musí podle stavebního zákona souhlasit s touto veřejnoprávní smlouvou krajský úřad. Dle mého názoru je tato koordinační veřejnoprávní smlouva v rámci územního plánování obcí velice užitečná.

⁷⁸ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 6 ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 6 ve znění pozdějších předpisů

5. 2. Veřejnoprávní smlouva o výkonu působnosti stavebního úřadu

Další smlouvou, kterou si v této práci vyložíme a jedná se o veřejnoprávní smlouvu podle stavebního zákona je smlouva o výkonu působnosti stavebního úřadu.

Ve stavebním zákoně, konkrétně v § 13 nalezneme správní orgány, které jsou obecnými stavebními úřady ve svých daných správních obvodech. Konkrétně jsou jimi:

- a) ministerstva, které jsou ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu*
- b) krajské úřady*
- c) obecní úřady obce s rozšířenou působností*
- d) pověřený obecní úřady*
- e) městské a obecní úřady, které tuto působnost vykonávali ke dni 31. prosince 2012⁸⁰*

Konkrétně pak v § 190 stavebního zákona můžeme narazit na zmínku o veřejnoprávní smlouvě o výkonu působnosti stavebního úřadu. Stavební zákon říká, že obec, jejíž obecní úřad je i zároveň obecním stavebním úřadem může uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Uzavírá ji s jinou obcí a na základě této smlouvy pro ni vykonává působnost stavebního úřadu. Dá se říci, že se jedná o ustanovení k § 63 zákona o obcích, které zakazuje uzavírat veřejnoprávní smlouvy na přenesenou působnost, kterou vykonávají jen některé obce. Před tímto ustanovením má tedy přednost § 190 stavebního úřadu.

Stejně jako u předešlé veřejnoprávní smlouvy musí s jejím uzavřením souhlasit krajský úřad. Touto koordinační smlouvou se mění obvod pro výkon přenesené působnosti. Obecní úřad, který je zároveň i obecním stavebním úřadem dané obce má právo uzavřít s jinou obcí, která má obecní úřad, který není zároveň obecním stavebním úřadem tuto veřejnoprávní smlouvu. Pro tuto obec bude vykonávat působnost stavebního úřadu. Může se stát, že obec, jejíž obecní úřad není obecním stavebním úřadem tuto veřejnoprávní smlouvu neuzavře. V tomto případě tedy bude pro tuto obec vykonávat působnost obecního stavebního úřadu pověřený stavební úřad. Obec musí ležet v jeho správním obvodu.⁸¹

⁸⁰ Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon § 13 ve znění pozdějších předpisů

⁸¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 258

Veřejnoprávní smlouva o výkonu působnosti stavebního úřadu je dosti podobná smlouvě o výkonu části působnosti úřadu územního plánování. U předešlé veřejnoprávní smlouvy je vyžadováno, aby obě obce byly ve stejném správním obvodu. U této smlouvy se to víceméně předpokládá.⁸² Veřejnoprávními smlouvami mohou být podle správního řádu měněny správní obvody. Pomocí veřejnoprávních smluv nemohou být tvořeny správní obvody obecných stavebních úřadů, které by zasahovaly do několika správních obvodů s rozšířenou působností.⁸³ Touto veřejnoprávní smlouvou nelze zajistit výkon pouze nějaké části pravomoci stavebního úřadu.⁸⁴

Obě veřejnoprávní smlouvy zakotvené ve stavebním zákoně jsou velice vhodným doplňkem k institutu veřejnoprávních koordinačních smluv.

5. 3. Smlouva týkající se plnění úkolů obecní policie a koordinační dohody

V druhé části této kapitoly se přesunu od smluv zakotvených ve stavebním zákoně ke smlouvě týkající se plnění úkolů obecní policie. Budu se hlavně zabývat zákonem o obecní policii, kde je tato veřejnoprávní smlouva zakotvena.

Nejdříve se v této kapitole zaměřím na to, co si máme představit pod pojmem obecní policie, jak tento institut funguje a jaké má pravomoci. Vše upravuje zákon o obecní policii.

Obecní policie je jedním z orgánů obce. Obecní policii zakládá obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou. Obecně závaznou vyhláškou i zastupitelstvo obce může obecní policii zrušit. Obecní policie není orgán, který by musela obec povinně zřídit. Obecní policii tedy mohou i nemusí zřídit. Obecní policie má velice zodpovědný úkol. Jejím nejdůležitějším úkolem je zabezpečovat v rámci obce veřejný pořádek. Dále musí plnit i jiné úkoly, které jí ukládá zákon o obecní policii.

Jedním z nejpodstatnějších úkolů obecní policie je pomoc při bezpečnosti osob na území obce. Dále ochraňuje i majetek obce i jejich obyvatel. Jejím úkolem je i dohlížet na dodržování pravidel týkajících se vzájemného soužití obyvatel obce. Obecní policie má dozor i nad dodržováním právních předpisů, které obec vydává. Může se jednat jak o obecně závazné vyhlášky vydávané v samostatné působnosti, tak i nařízení vydávané v přenesené působnosti.⁸⁵

⁸² HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část. 4.* vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 258

⁸³ DOLEŽAL, J. et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi.* Praha: Linde, 2006, s. 318.

⁸⁴ MAREK, K., PRŮCHA, P. *Nové stavební právo.* Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 19.

⁸⁵ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 1, 2 ve znění pozdějších předpisů

Jejím úkolem je i dohlížení na bezpečnost při provozu na pozemních komunikacích v dané obci. Podstatnou částí její pravomoci je i podílení se na prevenci kriminality v obci. K tomu může používat i takzvané asistenty prevence kriminality. Tento druh prevence se často vyskytuje v problémových a vyloučených lokalitách.

Obecní policie se může starat i o to, aby veřejné prostranství nebylo nějakým způsobem znečišťováno. Dohlíží tedy na dodržování čistoty na veřejném prostranství. V rámci působnosti obce může obecní policie řešit i drobné přestupky, které se na daném území odehrály. Mimo svoji působnost, ale v těchto případech nezasahuje. Informace o obecní policii se předkládají Ministerstvu vnitra. To je potřebuje za účelem zpracování určitých statistických údajů.

Pravomoci obecní policie jsme si zhruba vysvětlili, tak se podíváme, kdy může obec uzavřít veřejnoprávní smlouvu o plnění úkolů obecní policie. Pokud obec nezřídí obecní policii sama, tak může uzavřít s jinou obcí tuto veřejnoprávní smlouvu. Podle ní obecní policie té druhé obce bude vykonávat úkoly, které stanoví zákon o obecní policii nebo i jiný zvláštní zákon na území obce, která obecní policii nezřídila.

Tato smlouva nemusí být zřízena pouze mezi dvěma obcemi, ale i mezi více obcemi. Podmínkou je, že všechny obce, které tuto veřejnoprávní smlouvu o plnění úkolů obecní policie uzavřou musí ležet ve stejném vyšším územně samosprávném celku, tedy kraji. Všechny obce, které chtějí využívat služeb obecní policie dané obce musí být samozřejmě smluvními stranami smlouvy. Další náležitostí, která je nutná při uzavření takovéto veřejnoprávní smlouvy je souhlas ze strany krajského úřadu. Souhlas krajského úřadu není nutný pouze v případě uzavření, ale i při změně veřejnoprávní smlouvy. Krajský úřad rozhoduje o souhlasu v přenesené působnosti.

Veřejnoprávní smlouva o plnění úkolů obecní policie má samozřejmě i své podstatné náležitosti. Jednu z náležitostí jsem už zmínil, a tou je přesné vymezení účastníků této veřejnoprávní smlouvy. Takže obec, která si obecní policii nezřídila a zároveň by nebyla uvedena v této veřejnoprávní smlouvě jako smluvní strana by měla smůlu. Další podstatnou náležitostí je vymezení rozsahu činností, které bude obecní policie vykonávat na území obce, která obecní policii nezřídila. Ve smlouvě týkající se plnění úkolů obecní policie nesmí chybět určení dne od kdy bude obecní policie úkoly na území obce, která si obecní policii nezřídila vykonávat.⁸⁶

⁸⁶ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 2, 3 ve znění pozdějších předpisů

Ve smlouvě je i vymezen i způsob úhrady nákladů, které souvisí s výkonem jednotlivých úkolů obecní policie. Přezkum smlouvy s právními předpisy je řešen podle správního řádu. Konkrétně jde o ustanovení páté části správního řádu. Podle stejného ustanovení se smlouva uzavírá, mění, vypovídá či ruší.

Dá se říci, že předmětem této veřejnoprávní koordinační smlouvy podle zákona o obecní policii jsou obecní úkoly, které jsou svěřené zákonem, a to jak v přenesené, tak i samostatné působnosti. Myslím si, že uzavření této veřejnoprávní smlouvy týkající se plnění úkolů obecní policie je velmi výhodné.

Malým obcím se totiž většinou moc nevyplatí zřídit orgán obecní policie. Nebývá to totiž moc účelné. Pro některé malé obce to může být i dost finančně nevýhodné. Proto radši uzavřou smlouvu s větší obcí, která má obecní policii zřízenou. Úkoly, které obecní policie vykonává jsou pro obce v některých případech nezbytné a pomáhají k udržování určitého řádu v obci. Veřejný pořádek je v obci celkově velmi podstatným tématem. Proto by obce měly dbát na jeho dodržování. V tom je obecní policie ideálním institutem.

Obecní policie je řízena starostou případně jiným členem zastupitelstva. Tito členové jsou samozřejmě pověřeni zastupitelstvem obce. Zastupitelstvo obce má právo pověřit při řízení některých úkolů v rámci obecní policie i strážníka. Daný strážník musí mít negativní lustrační posudek a musí ho předložit.⁸⁷

Zákon o obecní policii také dovoluje spolupráci obecní policie s Policií České republiky. I obec, která si nezřídila obecní policii má právo na spolupráci s Policií České republiky. I tato spolupráce se zařizuje uzavřením veřejnoprávní smlouvy. Pak existuje institut koordinačních dohod, které nejsou veřejnoprávními smlouvami ve smyslu § 159 správního řádu a § 3a zákona o obecní policii.

Tyto koordinační dohody jsou velice výhodné. Policie České republiky si společně s obcí v určité zájmové oblasti rozdělí a sladí svoje aktivity. Tento typ umožňuje zakotvit společný postup obce či její obecní policie s Policií České republiky v rámci zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Do této dohody mohou být zařazeny i jiná ustanovení o spolupráci v jiných oblastech, které jsou v působnosti obou stran. Mohou to být ujednání v oblastech prevence kriminality nebo třeba v oblastech spolupráce při práci s menšinami.⁸⁸

⁸⁷ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 3 ve znění pozdějších předpisů

⁸⁸ *Koordinační dohody mezi Policií České republiky a obcemi a jejich potenciál*. www.sbp.fsv.cuni.cz [online]. [cit. 2018-03-20]. Dostupné z: <https://sbp.fsv.cuni.cz/SBP-254-version1-WP_17.pdf>

„Obsah koordinačních dohod zákon nestanoví taxativně. Naopak ponechává na zvážení místně příslušných policejních funkcionářů a vedení obce, aby v dohodě zohlednili veškerá místní bezpečnostní specifika“. Ve většině případů dohoda obsahuje vytyčení toho, kdo provádí komunikaci na straně obce a kdo na straně Policie České republiky. Bývá tam stanoveno i jak bude komunikace probíhat. Dále jak často se budou zástupci obou stran scházet. Důležité je si i ujasnit, jak si budou navzájem předávat obě strany předávat informace. Je tam také stanoveno, jakou formu spolupráce zvolí.

V těchto dohodách jsou většinou vymezena i pravidla pro společné hlídky Policie České republiky a obecní policie dané obce. V rámci efektivního výkonu při udržování veřejného pořádku je nutné, aby si policie a obec či její obecní policie kvalitně rozdělily svoje úkoly a tím pádem zbytečně neplývaly svými vynaloženými prostředky.

Opravdu kvalitní koordinační dohoda by měla obsahovat určité důležité problematiky. Měla by mít určité nástroje a formy sloužící k zabezpečování veřejného pořádku v obcích. Dále různé úkoly obce a Policie České republiky sloužící k předcházení různých činů, které by porušovaly veřejný pořádek v obci. Tyto dohody také velice často obsahují podmínky i způsoby, kterými obce případně finančně podporují potřeby Policie České republiky v rámci plnění úkolů v oblasti veřejného pořádku. To se týká především obcí, které si nemohou dovolit zřídit orgán obecní policie, tak se snaží aspoň finančními prostředky ulehčit práci Policii České republiky. Mohou třeba hradit mzdy asistentům Policie České republiky, kteří dohlížejí nad pořádkem v obci.

Tyto koordinační dohody se mohou týkat i bezpečnosti a plynulosti na pozemních komunikacích daných obcí. U této problematiky se vyplatí, aby si obce zřídily orgán obecní policie. Jednotlivé útvary policie pak určí, na jakých úsecích a kdy budou strážníci obecní policie měřit rychlost vozidel. To předchází tomu, aby například oba útvary měřily na stejných úsecích. Tato problematika je často upravována různými přílohami k dohodě. Takovéto přílohy se různě mění a doplňují podle aktuální potřeby. Další oblastí, kvůli které se může uzavřít koordinační dohoda je oblast hromadných veřejných akcí, jako jsou například demonstrace. Tam by šlo také o vzájemnou spolupráci při udržování veřejného pořádku.⁸⁹

⁸⁹ *Koordinační dohody mezi Policií České republiky a obcemi a jejich potenciál.* www.sbp.fsv.cuni.cz [online]. [cit. 2018-03-20]. Dostupné z: <https://sbp.fsv.cuni.cz/SBP-254-version1-WP_17.pdf>

Zákon o Policii České republiky upravuje i dobu na kterou je dohoda uzavírána. Uzavírá se na dobu určitou, případně dobu neurčitou. Důležité je v rámci této dohody při plnění těchto úkolů sledovat i určité nedostatky a snažit se je odstraňovat. Spolupráce mezi obcí či obecní policií a Policií České republiky musí být hlavně efektivní a přinášet kýžené výsledky.

Tuto dohodu nejčastěji uzavírá místně příslušné obvodní oddělení Policie České republiky s obcí, případně městskou částí hlavního města. Policejní prezident má pravomoc určit útvary Policie České republiky, které jsou příslušné k uzavření těchto dohod.

Teď se podívám, jak jsou vůbec koordinační dohody závazné. Jak už jsem lehce zmiňoval, když jsem začínal psát o koordinačních dohodách, tak tyto dohody nejsou právně závaznými akty. Z nich tedy nevznikají práva a povinnosti, při jejíž nesplnění by nastávala formální sankce. Dá se říci, že mají povahu organizačního ujednání. Žádná obec ani žádný policejní útvar nemá právní povinnost uzavřít dané koordinační dohody. Ani obec ani Policie České republiky zároveň nemá povinnost v koordinačních dohodách zůstat.

Jak už jsem zmínil nejde o veřejnoprávní smlouvy upravené správním řádem nebo o smlouvy upravené v zákoně o obecní policii. V některých případech, se ale některé obce chovají ke koordinačním dohodám prakticky stejně, jako by šlo o veřejnoprávní smlouvy. Podle mého názoru to může být i výhoda, protože to může zlepšit efektivitu vzájemné spolupráce obou útvarů. Institut koordinačních dohod má především za úkol vytvořit či zlepšit podmínky v rámci uzavírání navazujících veřejnoprávních dohod na místní úrovni.

U koordinačních dohod tak nejde o přenos výkonu státní správy ani samosprávy mezi Policií České republiky a obcemi. Na základě koordinačních dohod nejde sjednat ani pokuty. Není tedy možné, aby v rámci těchto dohod třeba Policie České republiky sankcionovala obci za neplnění svých povinností plynoucích z této dohody. Policie totiž na to nemá právo, protože není v dominantním postavení vůči obci, ale vzájemně s ní spolupracuje.⁹⁰

Koordinační dohody s Policií České republiky jsem v této podkapitole probíral, protože jsou vedle veřejnoprávních smluv o plnění úkolů obecní policie jednou z nejčastějších variant v rámci spolupráce obcí s policií v oblasti ochrany veřejného pořádku v obci. Rozhodně mají své výhody oproti klasickým veřejnoprávním smlouvám, to hlavně díky tomu, že z nich neplynou smluvní sankce. Ale zároveň chybějí prvek právní závaznosti jim může v některých případech ubírat na efektivitě.

⁹⁰ *Koordinační dohody mezi Policií České republiky a obcemi a jejich potenciál.* www.sbp.fsv.cuni.cz [online]. [cit. 2018-03-21]. Dostupné z: <https://sbp.fsv.cuni.cz/SBP-254-version1-WP_17.pdf>

5. 4. Smlouvy o poskytnutí strážníků v období krizového stavu

Na následujících řádcích si rozeberu poslední veřejnoprávní smlouvu zakotvenou v zákoně o obecní policii, a tou je koordinační smlouva o poskytnutí strážníků v období krizového stavu.

Pro začátek bych chtěl stručně nastínit, kdo může být strážníkem na území obce a co vlastně musí splňovat. Hlavním požadavkem je, aby byl občanem České republiky. Dále musí splňovat následující požadavky:

- a) být bezúhonný*
- b) být spolehlivý*
- c) být starší 18 let*
- d) být zdravotně způsobilý*
- e) dosáhnout středního vzdělání s maturitní zkouškou*
- f) mít osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů⁹¹*

Tyto požadavky musí bezpodmínečně splňovat osoba, která by se chtěla stát strážníkem v obci. Podrobné požadavky na strážníky i celkové vymezení jejich pravomocí je zakotveno v zákoně o obecní policii. Teď se přesunu konkrétně k veřejnoprávní smlouvě o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu.

V současnosti je tato smlouva upravena v zákoně o obecní policii v § 3b. Smlouva o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu dříve nebyla v zákoně o obecní policii upravena. Stalo se tak až novelou zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii. Tato novela nabyla účinnosti 1.1.2009. Dá se říci, že tato novela reagovala na neustálé se zvětšování oprávnění obecní policie, které se už uskutečňuje od roku 1995. Právní úprava už ale nebyla dostatečná, protože prakticky od roku 1992, kdy obecní policie začala vznikat se víceméně neměnila. Tato novela se tedy snažila reflektovat všechny změny, které se v oblasti obecní policie za tu dobu udály. Právě veřejnoprávní smlouva o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu se stala jednou z nejvýraznějších změn.⁹²

⁹¹ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 4 ve znění pozdějších předpisů

⁹² *Novela zákona o obecní policii*. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-21]. Dostupné z: <
<http://www.mvcr.cz/soubor/stanoviska-a-pravni-rozbyry-01-zakonobecpol-pdf.aspx>. >

Podle této nové úpravy může tedy obec uzavřít s jinou obcí tuto veřejnoprávní smlouvu. Uzavírá ji starosta na území, kde je vyhlášen krizový stav se starostou jiné obce, která na základě takového stavu poskytne svoje strážníky. Krizovým stavem mám na mysli například stav nebezpečí, při kterém jsou ohroženy lidské životy, zdraví, majetek či životní prostředí. Dalším krizovým stavem může být stav nouzový, který je vyhlášen při živelních pohromách nebo při ekologických či průmyslových haváriích. V neposlední řadě to může být i při stavu ohrožení. Veřejnoprávní smlouva o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu má samozřejmě svoje náležitosti. Musí obsahovat:

- a) názvy obcí, které jsou účastníky veřejnoprávní smlouvy*
- b) právní titul pro uzavření veřejnoprávní smlouvy*
- c) počet poskytnutých strážníků*
- d) časový úsek, na který jsou strážníci poskytnuti*
- e) vymezení konkrétních úkolů plněných poskytnutými strážníky*

Když je vyhlášen krizový stav v obci, tak její starosta musí informovat ještě před použitím poskytnutých strážníků hejtmana kraje na jehož území se obec nachází. Starosta má také podle zákona povinnost řídit při činnosti poskytnuté strážníky, pokud se tedy starostové daných obcí nedohodnou jinak.

Strážníci poskytnutí dané obci, kde je vyhlášen krizový stav se také prokazují. K tomu slouží takzvané písemné potvrzení. Toto písemné pověření vydává starosta obce, která má vyhlášen krizový stav. Toto písemné potvrzení má určité nezbytné náležitosti. Musí v něm být obsaženo identifikační číslo daného strážníka. Je v něm zakotven i název obce k níž je strážník vázán pracovním poměrem. Písemné potvrzení v sobě zahrnuje i informace o dohodě starostů podle zákona o obecní policii. Toto potvrzení přestává platit dnem, kdy je v obci ukončen krizový stav.

Minulá právní úprava nedovolovala, aby mohla obec pomoci jiné obci v krizové situaci, když neleží ve stejném uzemním samosprávném celku. Navíc podle staré úpravy nesměla mít jedna z obcí zřízenou obecní policii. Nová úprava, ale dovoluje, aby obec, která má obecní policii mohla pomoci jakékoliv obci v krizové situaci v České republice.⁹³

⁹³ *Novela zákona o obecní policii.* www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-21]. Dostupné z: <
<http://www.mvcr.cz/soubor/stanoviska-a-pravni-rozbyry-01-zakonobecpol-pdf.aspx>. >

Dle mého názoru by stará právní úprava dosti zpomalovala účinnost spolupráce a také její efektivitu. To je v rámci krizového stavu naprosto nežádoucí. Kromě krizového stavu může být tato veřejnoprávní smlouva uzavřena i v případě, že je na území obce pořádána veřejně přístupná akce. Může jít o společenskou, kulturní či sportovní akci. U této veřejně přístupné akce se předpokládá, že ji navštíví velký počet osob. V případě takovéto společenské akce tuto informaci o uzavření veřejnoprávní smlouvy oznamuje starosta obce krajskému úřadu kraje, na jehož území obec leží.⁹⁴

Myslím si, že novela z roku 2009 byla velmi prospěšná v rámci zákona o obecní policii. Institut smlouvy o poskytnutí strážníků pro období krizového stavu obcím velmi pomáhá. Líbí se mi hlavně to, že jakákoliv obec s obecní policií může pomoci jakékoliv obci, a ne jenom obci ve stejném kraji. Například nějakou živelnou pohromou může být postižen celý kraj, a tak obce z jiného kraje mu mohou poskytnout pomocnou ruku posláním svých strážníků. Způsob, jakým byl zákon o obecní policii vylepšen tedy shledávám velmi pozitivním.

⁹⁴ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii § 3 ve znění pozdějších předpisů

6. Koordinační smlouvy v dalších zákonech

V závěrečné kapitole mé diplomové práce se ve stručnosti podívám, na koordinační smlouvy, které jsou zakotveny v dalších zákonech. Bude se konkrétně jednat o smlouvu o spolupráci mezi kraji ke splnění konkrétního úkolu. Dále se podívám na dohodu o vytvoření společného školského obvodu spádové školy a dohodu o zpracování plánu odpadového hospodářství.

6. 1. Smlouva o spolupráci mezi kraji ke splnění konkrétního úkolu

První koordinační smlouvou, kterou v této kapitole zmíním je smlouva o spolupráci mezi kraji ke splnění konkrétního úkolu. Spolupráce mezi kraji je celkově zakotvena v zákoně o krajích. Konkrétně ji nalezneme v § 24. Spolupráce mezi kraji je zajišťována buď zakládáním právnických osob mezi dvěma kraji nebo právě smlouvou ke splnění konkrétního úkolu.

Právní úprava této smlouvy je vlastně dosti podobná, víceméně stejná jako právní úprava smlouvy ke splnění konkrétního úkolu v rámci meziobecní spolupráce, která je upravená v zákoně o obcích. Základem je, že smlouva musí mít písemnou formu. Je schvalována zastupitelstvy příslušných krajů.

Tato smlouva stejně jako smlouva ke splnění konkrétního úkolu v rámci meziobecní spolupráce může být založena na dobu neurčitou i dobu určitou. Předmětem smlouvy ke splnění konkrétního úkolu mezi kraji nemůže být vznik právnické osoby. Náležitosti smlouvy jsou obdobné jako u smlouvy ke splnění konkrétního úkolu mezi obcemi. Mezi ně patří:

- a) označení účastníků smlouvy*
- b) vymezení předmětu smlouvy*
- c) práva a povinnosti jednotlivých účastníků smlouvy*
- d) způsob využití stavby po jejím dokončení, je-li předmětem smlouvy*
- e) důvody a způsob odstoupení účastníků od smlouvy a vypořádání majetku⁹⁵*

Kraje tuto veřejnoprávní smlouvu zakládají prakticky z obdobných důvodů, jako ji zakládají obce. Nejčastěji je to v případě realizace některých projektů.

⁹⁵ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích § 24 ve znění pozdějších předpisů

6. 2. Dohoda o vytvoření společného školského obvodu spádové školy

Ted' se zaměřím na trochu zvláštní druh koordinační veřejnoprávní smlouvy. Jedná se o dohodu o vytvoření společného školského obvodu spádové školy. I když se jedná o dohodu má povahu veřejnoprávní smlouvy.

Ve školském zákoně konkrétně v § 178 je zakotveno, že obec je povinna zajistit dětem, které mají trvalý pobyt na území obce povinnou školní docházku. Pokud obec zřídí pouze jednu základní školu, ale v plném rozsahu v ní nezajišťuje základní vzdělání, tím mám na mysli třeba to, že v ní funguje pouze 1. stupeň základní školy musí uzavřít dohodu s jinou obcí. Je to dohoda o vytvoření společného školského obvodu základní školy, která bude sloužit k vzdělávání dětí i na 2. stupni základní školy. V souvislosti s tímto stanovuje obecně závaznou vyhláškou část společného školského obvodu základní školy.

Obce, které jsou smluvními stranami této dohody zajišťují výdaje školských zařízení, které používá základní škola ležící ve společném školském obvodu. Například školní družinu nebo školní jídelnu. Zajišťují to poměrným způsobem, podle počtu žáků s trvalým bydlištěm v jednotlivých obcích, pokud se obce nedohodnou jinak.

Základní pravidlo tedy stanoví školský zákon, to se použije podpůrně a smluvní strany si zároveň mohou dohodnout odlišná pravidla. Veřejnoprávní smlouva o společném školském obvodu je právním titulem úhrady, pokud samotný proces úhrady upravovala.

Školský zákon přímo tento proces úhrady upravuje, jen v případě, že tato veřejnoprávní smlouva to neřeší. „*Úhrada nemá být z materiálního hlediska účelově určeným a vyúčtovatelným plněním. Přispívá se jí totiž do rozpočtu zřizující obce na výdaje, které již například mohly být uhrazeny*“.⁹⁶

Společný školský obvod, konkrétně například společná základní škola se může zřídit i jinou veřejnoprávní smlouvou, a to třeba smlouvou o dobrovolném svazku obcí anebo smlouvou ke splnění konkrétního úkolu.

⁹⁶ *Dohoda o společném školském obvodu.* www.zkola.cz [online]. [cit. 2018-03-22]. Dostupné z:<
<https://www.zkola.cz/management/informaceosms/informace-pro-obce/Stranky/dohoda.aspx>>

6. 3. Dohoda o zpracování plánu odpadového hospodářství

Poslední dohodou, která má povahu veřejnoprávní smlouvy je dohoda o zpracování plánu odpadového hospodářství. Tato dohoda je zakotvena v zákoně o odpadech. Můžeme ji nalézt konkrétně v § 44 zákona o odpadech.

Jedná se o smlouvu, která se zabývá komunálním odpadem. Plán rozebírající odpadové hospodářství obce je jedním ze závazných podkladů pro její činnost. Plán je zpracováván na dobu nejméně 5 let a v průběhu se i mění, pokud se mění podmínky, na jejichž základech byl zpracováván. Obec zasílá tento plán příslušnému krajskému úřadu. Plán odpadového hospodářství obce je obcí zveřejňován na portále veřejné správy.

Obce, které vytvořily dobrovolný svazek obcí, jehož účelem je zabezpečení povinností při zacházení s komunálním odpadem právě na základě této dohody o zpracování plánu odpadového hospodářství mohou zpracovat společný plán odpadového hospodářství obce. Tento plán platí za náhražku jednotlivých plánů hospodářství obce. Určuje způsob nakládání s komunálním odpadem a jeho rozsah.⁹⁷

⁹⁷ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech § 8, 12, 13 ve znění pozdějších předpisů

7. Závěr a zhodnocení výsledků práce

Diplomová práce, kterou jsem zpracoval podává ucelený pohled na problematiku veřejnoprávních koordinačních smluv. Kromě toho se snaží poskytnout v jedné ze svých kapitol i náhled na meziobecní spolupráci mimo uzavírání koordinačních smluv. V této práci jsem se snažil vystihnout k čemu tento typ smlouvy přesně slouží a jak se dá uzavřít. Zhodnotil jsem, jestli je jejich uzavření v určitých případech přínosné či ne.

V první kapitole jsem shrnul pro ucelenost práce veřejnoprávní smlouvy jako celek. Zabýval jsem se hlavně tím, co o nich říká správní řád. Zde jsem se lehce dotknul i veřejnoprávních smluv subordinačních. Snažil jsem se podrobně popsat proces uzavírání veřejnoprávních smluv, změnu jejich obsahu a v poslední řadě i jejich zrušení. To si myslím, že je velmi podstatná část, neboť by měla čtenářům poskytnout ty nezákladnější informace o veřejnoprávních smlouvách.

V další části mé diplomové práce jsem se už naplno přesunul ke koordinačním smlouvám. Nejdříve mě zajímaly koordinační smlouvy v zákoně o obcích. Tato kapitola je asi v mé práci nejrozsáhlejší. Dle mého názoru jsou koordinační smlouvy obsažené v zákoně o obcích jedny z nejdůležitějších koordinačních smluv. Zjistil jsem, že obce dostávají příspěvky ze státního rozpočtu na výkon přenesené působnosti. To je velmi dobré, i tak si ale myslím, že některé obce nejsou od státu dostatečně podporovány při vykonávání úkolů v rámci přenesené působnosti. Tam bych si rozhodně přál změnu, která by prospěla oběma stranám.

Tuto kapitolu jsem pojmul i jako kapitolu věnující se spolupráci obcí. Meziobecní spolupráce je oblast rozvoje měst a obcí, která mě velmi zajímá. Ve spojení s ní mě nejvíce zajímaly dva typy koordinačních smluv. Jsou jimi smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí a smlouva ke splnění konkrétního úkolu. Tyto dva smluvní typy se mi velmi líbí a myslím si, že pro správný rozvoj regionů jsou takřka nezbytné. Pro to mě mrzí, že některá města či obce mají mnohdy strach připojit se k dobrovolnému svazku obcí kvůli vysokému členskému příspěvku. Zdůvodňují to tak, že se jim mnohdy nevyplatí vzhledem na výsledky takovýto členský příspěvek platit. Právě kvůli této problematice jsem se zaměřil na konkrétní dobrovolný svazek měst a obcí v rakovnické oblasti, který nedávno zaniknul. Zajímalo mě, co bylo příčinou tohoto rozpadu. Zjistil jsem, že město, které stálo v čele vystoupilo ze svazku právě kvůli vysokému členskému příspěvku. To mě vcelku udivilo a myslím si, že i samotné město, které vystoupilo mělo z tohoto svazku značné výhody.

Kromě tohoto konkrétního případu a jedné konkrétní smlouvy ke splnění konkrétního úkolu jsem se v této kapitole zaměřil i na jiné formy spolupráce obcí, jako je například vytváření společných právnických osob atd. Nezapomněl jsem vymezit i pozitivní a negativní aspekty spolupráce.

V další části mé práce jsem se přesunul k smlouvám, které přímo upravuje správní řád. Zaujala mě především smlouva o zveřejňování úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup. Myslím si, že opravdu malé obce s pár obyvateli nemusí z finančních důvodů zřizovat webové stránky a tam uveřejňovat svoji úřední desku. Proto tato smlouva, kterou uzavřou s obcí s rozšířenou působností o zveřejnění desky na internetu je velice vhodná. V této kapitole jsem ještě popisoval smlouvu o provozování elektronické podatelny.

Předposlední část mé práce se zabývá koordinačními smlouvami ve stavebním zákoně a v zákoně o obecní policii. Věnoval jsem se i koordinačním dohodám, které uzavírá obec s Policií České republiky. Tyto dohody mě velmi zaujaly, jelikož se o nich často mluví jako o veřejnoprávních smlouvách, přitom ale nesplňují požadavky stanovené v § 159 správního řádu a § 3a zákona o obecní policii. Obce se často jimi řídí, jako by byly klasickými veřejnoprávními smlouvami. Tento institut je jinak dle mého názoru povedený a umožňuje dodržovat lepší bezpečnost v obci.

Poslední a zdaleka nejkratší kapitola mé práce se věnuje nejspíše méně známým koordinačním smlouvám. Dohody o vytvoření společného školského obvodu obcí nebo dohody o zpracování plánu odpadového hospodářství nejsou možná tak obecně známé, ale dle mého názoru patří v rámci koordinačních smluv k důležitým článkům.

Zpracování této diplomové práce mi rozhodně dalo spoustu poznatků v rámci tohoto ve veřejné správě velmi důležitého institutu. Doufám, že se mi podařilo také čtenářům této diplomové práce předat co nejvíce informací o koordinačních smlouvách a jejich významu ve veřejné správě.

7. 1. Cizojazyčné resumé

The thesis, which I worked, provides a comprehensive view of the issue of public coordinating, contracts. In one of my chapter, he looks a municipality cooperation. I tried to describe what these contracts serve and how they are closing. I have evaluated whether their closing is beneficial or not.

In the first chapter, I summarized the public contract. I have dealt with what the Administrative Code says about them. I have described the conclusion of public contracts. I have described their content change and their deletion. This section should provide the most important information on public contracts.

In the next part I moved to the coordination contracts. The most extensive chapter is the chapter on coordination contracts in the Municipalities Act. This chapter deals with the cooperation of municipalities. The cooperation of municipalities is the area of development of towns and municipalities, which I am very interested in. I have described the two types of coordination contracts most. A contract for the creation of a voluntary union of municipalities and a contract to fulfill a particular task. I like these two types of contracts and I think they are very useful. In this chapter, I have also focused on a particular volunteer union of municipalities and a concrete agreement to fulfill a particular task. I have also outlined the positive and negative aspects of cooperation.

The next chapter deals with contracts governed by the Administrative Code. It is a contract for the publication of official boards in a way allowing remote access and a contract for the operation of an electronic filing room. These contracts are also useful tools in public administration.

The penultimate chapter deals with contracts in the Building Act and the Act on Municipal Police. I have also described coordinating agreements. In the last chapter, I have been dealing with lesser-known coordination contracts. These are the contracts contained in the Land Act, the Waste Act and the School Act.

The processing of this work has given me a lot of knowledge within the framework of the coordinating contracts. I hope that this work is also beneficial for her readers, because this topic is still up to date and very important in public administration.

Klíčová slova:

Koordinační smlouvy, spolupráce obcí, svazky obcí, zákony, veřejná správa, obce

Keywords:

Coordinating contracts, municipality cooperation, municipal unions, laws, public administration, municipalities

7. 2. Seznam použité literatury

Knižní publikace:

ČERMÁK, D. VOBECKÁ, J. *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě*, 1.vyd.Praha, Sociologické nakladatelství, 2011., ISBN 978-80-7419-067-4.

ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem*. Praha: Linde Praha, a.s., 2006. ISBN 80-7201-600-8.

DOLEŽAL, J. et al. *Nový stavební zákon v teorii a praxi*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-626-1.

GALVASOVÁ, I. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*, 1. vyd. Brno: Geogetown, 2007. 138s, ISBN 97880-8625120-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.

HOETZEL, J. *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vydání. Praha: Melantrich, 1937

HOETZEL, J. *Nauka o správních aktech*. Praha: Bursík a Kohout, 1907

HOETZEL, J. *Slovník veřejného práva československého*. Brno: Polygrafia, 1929

JEMELKA, L.; PONDĚLÍČKOVÁ, K.; BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2008

KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006. ISBN 80-7357-226-5.

KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva – Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno: DOPLNĚK, 2006. 93 s. ISBN 80-7239-193-3.

MAREK, Karel a Petr PRŮCHA. *Nové stavební právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4419-7.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 7. vyd. Brno: Doplněk, 2007. ISBN 97880-210-4276-6.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: ASPI- Wolters Kluwer, 2009. ISBN 987-80-7357-382-9.

Správní řád: změny správního řádu od 1. 7. 2017, Přestupky: od 1. 7. 2017: zákon o některých přestupcích: zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; Soudní řád správní. Ostrava: Sagit, 2017. ÚZ-úplné znění. ISBN 978-80-7488-234-0.

STAŠA J., HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-049-2.

VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEŇ, J. et al. *Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář*. Praha: C.H. Beck, 2008. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-597-1.

VOŽENÍLEK, Bohumil. *O správních dohodách. Správní právo*. 1979, s.200.

Sborníky a časopisy:

MATES, Pavel: *Veřejnoprávní smlouvy podle obecního zřízení*. Právní fórum. 2006, č. 7

Reforma veřejné správy v teorii a praxi. Sborník z mezinárodní konference. Redaktoři Grospič, J.; Vostrá, L. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004.

Kvalifikační práce:

SEDLÁČEK, Tomáš. *Spolupráce obcí*: bakalářská práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, 2015. 44 s., Vedoucí bakalářské práce JUDr. Tomáš Louda, CSc.

Právní předpisy a judikatura:

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech ve znění pozdějších předpisů

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.10.2010, č.j. *Konf 13/2010 – 7.*

Internetové zdroje:

Územní rozvoj, *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů* (Brno: Ústav územního rozvoje, 2004), dostupné z: <
<http://www.uur.cz/images/uzemnirozvoj/regionalnipolitika/Mikroregiony/MetodikaSRDmikroregionu/Metodika.pdf>>

Stanovy dobrovolného svazku obcí. www.smocr.cz [online]. [cit. 2018-03-10]. Dostupné z:
< http://smocr.cz/obcesobe/200001323-b6a00b7990/Vzorov___stanovy.pdf >

Stanovy svazku měst a obcí Rakovnicka. www.rakovnicko.info [online]. [cit. 2018-03-14].
Dostupné z< <http://www.rakovnicko.info/svazek-mest-a-obci-rakovnicka/dokumenty/stanovy-svazku-2.html>>

Svazek měst a obcí Rakovnicka. www.rakovnicko.info [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z:
< <http://www.rakovnicko.info/svazek-mest-a-obci-rakovnicka/meziobecni-spoluprace/>>

Smlouva o zajištění činnosti. www.komarice.cz [online]. [cit. 2018-03-14]. Dostupné z:
<<https://www.komarice.cz/file.php?nid=713&oid=5293185>>

Návod pro vedení elektronické úřední desky. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-15].
Dostupné z: <<https://metodicky-navod-pro-vedeni-elektronicke-uredni-desky-v-doc.aspx>>

Dopis Ministerstva vnitra ČR, adresovaný Krajskému úřadu Ústeckého kraje na jeho dotaz ze dne 13. prosince 2005, obsahujícího stanovisko k problematice veřejnoprávních smluv o provozování elektronických podatelen a elektronických úředních desek. Dostupné na stránkách Ústeckého kraje [online] [cit. 2018-3-17]. Dostupné z:<<http://www.kr-ustecky.cz/vismo/dokumenty2.asp?id-org=450018id=967116query=dopis+ministerstva&p1=84858/>>

Koordináční dohody mezi Policií České republiky a obcemi a jejich potenciál. www.sbp.fsv.cuni.cz [online]. [cit. 2018-03-20]. Dostupné z:< https://sbp.fsv.cuni.cz/SBP-254-version1-WP_17.pdf>

Novela zákona o obecní policii. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2018-03-21]. Dostupné z:< <http://www.mvcr.cz/soubor/stanoviska-a-pravni-rozbory-01-zakonobecpol-pdf.aspx>. >

Dohoda o společném školském obvodu. www.zkola.cz [online]. [cit. 2018-03-22]. Dostupné z:< <https://www.zkola.cz/management/informaceosms/informace-pro-obce/Stranky/dohoda.aspx>>