

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCÍ**

Lenka Rollová

Plzeň, 2013

# Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

## **ZVLÁŠTNÍ ORGÁNY OBCÍ**

Lenka Rollová

Studijní program: Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Vedoucí práce: JUDr. et. PhDr. Jan Malast,

katedra správního práva,

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň, 2013

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vytvořila zcela samostatně s využitím literatury a zdrojů informací vyjmenovaných v níže uvedeném seznamu.

V Plzni dne 28. března 2013

.....  
vlastnoruční  
podpis

## **PODĚKOVÁNÍ**

Ráda bych poděkovala vedoucímu diplomové práce panu JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, a to za cenné rady a připomínky, kterými přispěl k jejímu vypracování. Mé poděkování patří především rodičům, za podporu během celého studia. Poděkovat bych chtěla také svému příteli Radkovi a za pomoc s korekturou kamarádce Jarce.

## Obsah

1. Úvod .....	1
2. Orgány obce .....	3
2.1 Zastupitelstvo obce .....	3
2.1.1 Vznik zastupitelstva obce .....	4
2.1.2 Mandát člena zastupitelstva .....	5
2.1.3 Pravomoc a působnost zastupitelstva obce.....	6
2.2 Rada obce.....	7
2.2.1 Členství v radě.....	8
2.2.2 Pravidla jednání rady obce a zápis z jednání .....	8
2.2.3 Pravomoci rady obce.....	9
2.3 Starosta.....	12
2.3.1 Postavení a pravomoci .....	12
2.3.2 Místostarosta a správce obce.....	14
2.3.3 Pozastavení výkonu usnesení rady obce .....	15
2.3.4 Závěsný odznak .....	15
2.4 Obecní úřad .....	16
2.4.1 Personální složení .....	16
2.4.2 Povinnosti zaměstnanců a úředníků obce .....	17
2.4.3 Úřední deska .....	20
2.4.4 Členění obecního úřadu .....	20
2.4.5 Úkoly obecního úřadu.....	21
2.4.6 Písemnosti a razítko obce .....	21
3. Zvláštní orgány obce .....	22
3.1 Komise pro sociálně-právní ochranu dětí.....	22
3.2 Povodňová komise.....	23
3.3 Bezpečnostní rada obce .....	23
4. Obecní policie .....	25
4.1 Historie vzniku moderního obecního zřízení v českých zemích .....	25
4.1 Zřizování obecní policie .....	26
4.2 Personální složení.....	27
4.3 Působnost obecní policie .....	29
4.4 Povinnosti strážníků .....	32
4.4.1 Obecné povinnosti strážníků .....	32
4.4.2 Specifické povinnosti strážníků.....	34
4.5 Oprávnění strážníků obecní policie .....	35

4.6 Předpokládané změny zákona .....	37
4.7 Obecní policie jako zvláštní orgán obce .....	38
5. Přestupková komise .....	40
5.1 Zřízení přestupkové komise .....	40
5.2 Složení přestupkové komise .....	41
5.3 Vymezení pojmů: přestupkové řízení a subjekty přestupkového řízení .....	42
5.4 Řízení o přestupcích proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.....	43
5.4.1 Právní předpisy důležité pro řízení o dopravních přestupcích .	43
5.4.2 Úkony před zahájením řízení o dopravním přestupku .....	44
5.4.3 Zahájení řízení.....	44
5.4.4 Projednání v přestupkovém řízení .....	44
5.4.5 Rozhodnutí o přestupku.....	45
5.4.6 Blokované řízení .....	47
5.4.7 Příkazní řízení .....	47
5.4.8 Opravné prostředky .....	48
6. Závěr .....	52
Resümee .....	54
Soupis bibliografických záznamů.....	56

## 1. Úvod

Ještě předtím, než byly vyhlášeny témata diplomových prací, věděla jsem, že chci psát práci ze správního práva, proto jsem netrpělivě vyhlížela okamžik, kdy budou témata zveřejněna. V průběhu zpracování se mi totiž naskytne možnost seznámit se blíže s konkrétní problematikou tohoto práva. Téma Zvláštní orgány obcí jsem si pak vybrala z několika důvodů. Hlavním důvodem výběru byla skutečnost, že jsem se s tímto pojmem setkala pouze v obecné rovině a neměla jsem příležitost podrobněji ho prostudovat. V budoucnu bych se také ráda pokusila o kandidaturu do zastupitelstva naší obce a zjištěné informace mi budou v případě úspěchu jistě cennou pomůckou. I proto se částečně zaměřím na samotné orgány obcí. Pro výběr sehrála důležitou roli i myšlenka určité „osvěty“ mého nejbližšího okolí, neboť málo kdo okolo mě ví, co jsou to ty zvláštní orgány obcí a prostřednictvím debat ohledně mé práce budu mít příležitost všechny seznámit nejen s tím, jak jsou zřizovány ale i s činnostmi těchto orgánů.

Práce bude rozdělena do kapitol, podkapitol a oddílů. Celou práci rozdělím do čtyř hlavních okruhů. První okruh bude zaměřen na orgány obcí, ve kterém vymezím pojem obec a podrobněji se budu věnovat každému orgánu obce. Především se pokusím stanovit, jakými způsoby jsou orgány zřizovány, jaké musí být splněny podmínky a kdo může funkce v těchto orgánech zastávat. V druhém okruhu, zaměřeném na obecné vymezení pojmu zvláštní orgány obcí, bude mým cílem přiblížit způsob jejich zřizování a financování. Součástí budou i informace o zvláštních orgánech obcí, kterými se v dalších částech nebudu podrobněji zabývat, jako např. povodňová komise. Třetí okruh bude věnován obecní policii. Tato část se bude zabývat personální složkou, pravomocemi a oprávněními obecních policí, nejbližší předpokládané novely a především argumentací, proč bychom měli obecní policii považovat za zvláštní orgán obce. Poslední část bude vyhrazena problematice týkající se přestupkové komise. Půjde zejména o její složení, zřízení a o průběh přestupkového řízení se zaměřením na dopravní přestupky.

Co se týče literatury, budou pro práci využívány výhradně české literární prameny, doplňující ty zákonné. Ráda bych využila i některých článků z odborných časopisů a pokud to bude možné, také judikaturu.

Cílů, kterých bych chtěla v práci dosáhnout je více. Mým nejdůležitějším cílem je snaha předložit dostatečné argumenty, kterými bych dokázala přesvědčit odbornou veřejnost o mém přesvědčení, že obecní policie je zvláštním orgánem obce, než-li jen orgánem obce. Doufám a vynasnažím se, aby tento cíl byl co nejlépe splněn. Dalším cílem je blíže se seznámit s přestupkovou komisí a s řízením o dopravních přestupcích a pochopit tak zároveň celý průběh řízení.

Hlavní hypotézou této práce je, že zvláštní orgány obcí by měly být zřizovány ve více obcích, čímž by došlo ke zlepšení a zjednodušení fungování obcí. V práci se budu snažit využít vědecké metody, jako jsou syntéza, analýza a dedukce.



## 2. Orgány obce

Obce jsou územně samosprávnými celky, které v závislosti na právní úpravě vykonávají svou působnost bezprostředně občany anebo prostřednictvím svých orgánů. Jedním z projevů územní samosprávy je právo obce ustanovovat své orgány a úřední osoby bez zásahů státní správy. V zákonech najdeme základy vnitřní organizace územně samosprávného celku, zejména vymezení druhů orgánů obce a způsob jejich vytváření a činnosti. Zákon č.1/1993Sb. Ústava České republiky v čl. 101 odst. 1 stanovuje, že „Obec je samostatně spravována zastupitelstvem.“ o jiných orgánech obce se Ústava České republiky nezmiňuje. Na první pohled by se tak mohl nabízet závěr, který ale není na místě, že jiný orgán než zastupitelstvo obce by nemohl ve věcech na úrovni obce rozhodovat, snad jen v případech odvozených od působnosti zastupitelstev. Ve věci výkonu státní správy vykonávanou prostřednictvím obce, se Ústava zmiňuje jen v čl. 105, kde stanovuje povinnost zmocnění prostřednictvím zákona. Další konkrétní požadavky pro vnitřní organizaci obce z Ústavy nevyplývají.

Zákon č. 128/200Sb. Zákon o obcích (dále jen „OZř“) stanovuje v § 5 odst. 1 orgány, které jednají za obec navenek. Za orgány obce obecní zřízení označuje zastupitelstvo obce, radu obce, starostu, obecní úřad, zvláštní orgány obce, dále také komise, v případech, kdy jim byl svěřen výkon přenesené působnosti.

V návaznosti na výčet orgánů obcí je nutné zmínit i možnost zřizovat orgány zastupitelstva obce a rady obce, kterými jsou pro zastupitelstvo obce výbory, které plní především funkci kontrolní a iniciativní. Pro radu obce jsou to komise.

Zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů připouští rozhodování formou místního referenda v některých otázkách samostatné působnosti obce.<sup>1</sup> Zákon v § 7 negativně vymezuje možnost konání místního referenda.

### 2.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je jednokomorový kolektivní orgán, jehož členové jsou voleni občany obce, čímž je zároveň jediným orgánem obce, který svou

---

<sup>1</sup> HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, s.160.

legitimitu odvozuje z přímých voleb. V oblasti samostatné působnosti obce je zastupitelstvo vrcholným orgánem.<sup>2</sup> Vnitřní orgány zastupitelstva tvoří starosta a místostarostové.

### 2.1.1 Vznik zastupitelstva obce

Počet členů v obecním zastupitelství není konstantní. Jejich počet musí být stanoven usnesením dosavadního zastupitelstva, a to nejpozději 85 dnů před dnem konání voleb. Lhůta pro stanovení počtu členů může být pro případ nových voleb zkrácena nejvíce o jednu třetinu. Počet členů musí být oznámeno nejpozději do 2 dnů vyvěšením na úřední desce obce. Tímto postupem se stanovuje počet zastupitelů na celé volební období.<sup>3</sup> Rozmezí pro stanovení počtu členů zastupitelstva:

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

Počet obyvatel obce se zjišťuje v evidenci obyvatel obce, kterou dále vede i obecní úřad s rozšířenou působností, krajský úřad a Ministerstvo vnitra. Údaje se zjišťují ke stavu k 1. lednu roku, v němž se volby konají. V případě, že se volí zastupitelstvo nově vzniklé obce, pak počet členů stanovuje ministr vnitra nebo správce obce, pokud počet členů není stanoven v dohodě o sloučení obce nebo v rozhodnutí o oddělení části obce.<sup>4</sup> Obyvatelem obce se rozumí fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu<sup>5</sup> nebo cizí státní příslušník, který je hlášený k trvalému pobytu v obci.

<sup>2</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 381.

<sup>3</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, s. 280.

<sup>4</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, s. 280.

<sup>5</sup> § 16 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., Zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

## 2.1.2 Mandát člena zastupitelstva

Ukončením hlasování dochází ke vzniku mandátu člena zastupitelstva obce. Zastupitelé jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva v tajném hlasování. Aktivní volební legitimaci má občan obce (dále jen „volič“), který má právo volit a být volen. Stanoví-li to mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, může volit i fyzická osoba, která je cizím státním občanem, dosáhla-li věku 18 let<sup>6</sup> a je v obci hlášena k trvalému pobytu<sup>7</sup>, zároveň jí nebrání zákonná překážky k výkonu aktivního volebního práva<sup>8</sup>. Pasivní legitimaci má každý volič, který není ve výkonu trestu odnětí svobody nebo není zbaven způsobilosti k právním úkonům.

Na začátku prvního zasedání zastupitelstva obce, jehož se zastupitel po svém zvolení zúčastní, ukládá zákon povinnost zastupiteli složit slib<sup>9</sup> do rukou předsedajícího. Pokud člen zastupitelstva odmítne složit slib anebo ho složí s výhradou, mandát zaniká.

Zastupitel svůj mandát vykonává zásadně osobně, to znamená, že výkon této veřejné funkce je nepřenositelný na jinou osobu. Výkonem mandátu se rozumí jakékoliv zákonem stanovené úkony, k nimž je zastupitel oprávněn.<sup>10</sup> Jelikož není člen zastupitelstva vázán příkazy od voličů, politických stran nebo jiných subjektů, jedná se o reprezentativní mandát.<sup>11</sup>

Mandát zaniká individuálně nebo společně s ostatními mandáty zastupitelů. Individuální způsob zániku mandátu:

- odmítnutím slibu nebo složení slibu s výhradou členem zastupitelstva,
- dnem, kdy starosta nebo primátor obdrží písemnou rezignaci člena zastupitelstva obce na jeho mandát nebo dnem, kdy starosta nebo primátor podá rezignaci na zasedání zastupitelstva obce,

<sup>6</sup> V den voleb nebo konají-li se volby ve 2 dnech, tak druhý den.

<sup>7</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>8</sup> Omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, zbavení způsobilosti k právním úkonům, omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a výkon vojenské základní nebo náhradní služby.

<sup>9</sup> "Slibuji věrnost České republice. Slibuji na svou čest a svědomí, že svoji funkci budu vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejích (jeho) občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky."

<sup>10</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 399.

<sup>11</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, s. 283.

- dnem voleb do zastupitelstva obce,
- úmrtím člena zastupitelstva,
- vyslovením zastupitelstva z důvodu pravomocného rozsudku soudu odsuzující člena zastupitelstva k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin, ztráty volitelnosti nebo neslučitelnosti funkcí.

V těchto případech uvolnění se mandátu v zastupitelstvu obce, nastupuje za zastupitele náhradník z kandidátní listiny téže volební strany a to dnem následujícím po dni, kdy došlo k zániku mandátu. Nástupnickému členu zastupitelstva je obec povinna do 15 dnů od uprázdnění mandátu, prostřednictvím rady obce nebo zastupitelstvem obce, předat osvědčení o tom, že se stal členem zastupitelstva obce a ke kterému dni. V případě, že není náhradník, zůstane mandát uprázdněn až do konce volebního období.<sup>12</sup>

Společný způsob zániku mandátu:

- dnem sloučení obcí nebo připojení obce k jiné obci,
- dnem ukončení nových voleb do zastupitelstva obce,
- vyslovení zrušení platnosti voleb nebo hlasování soudem,
- rozpuštění zastupitelstva obce Ministerstvem vnitra, nesejde-li se zastupitelstvo obce po dobu delší než 6 měsíců; zastupitelstvo obce nebude reagovat do 2 měsíců na výzvu od Ministerstva vnitra, aby dle rozhodnutí soudu vyhlásilo místní referendum.<sup>13</sup>

### **2.1.3 Pravomoc a působnost zastupitelstva obce**

Obec prostřednictvím zastupitelstva vykonává ústavně zakotvené právo na samosprávu. Občané obce mohou vykonávat samosprávu i přímo v místním referendu s některými výjimkami.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> § 56 zákona č. 491/2001 Sb., Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>13</sup> § 89 odst. 1 a 2 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>14</sup> Rozhodování: o místních poplatcích a rozpočtu obce, o zřízení nebo zrušení orgánů obce, ve správním řízení, apod.

V ustanovení § 84 odst. 2 OZř jsou vypočteny pravomoci, které do působnosti obce svěřuje zvláštní zákon a které zastupitelstvo nemůže delegovat na jiné orgány obce. Jedná se o interní rozhodování zastupitelstva jako kolektivního orgánu, kreační pravomoc vůči radě obce a rozhodování o fiskálních záležitostech obce<sup>15</sup>. Zastupitelstvu obce je tak vyhrazena pravomoc schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce, rozhodovat o založení nebo rušení právnických osob, vydávat obecně závazné vyhlášky, zřizovat a rušit obecní policii, atd.

Nastane-li situace, kdy se rada obce nevolí, vykonává přenesenou působnost rady obce její zastupitelstvo. Tato situace může nastat, kdy zastupitelstvo obce má méně než 15 členů, což je ve všech obcích s počtem obyvatel nižší než 500 a ve většině obcí s počtem obyvatel do 3 000. Podobně je tomu i tehdy, pokud v průběhu volebního období klesne počet členů rady pod 5 a na nejbližším zasedání jejich počet není doplněn.<sup>16</sup>

Zákon dovoluje zastupitelstvu obce vyhradit si pravomoci i v oblasti samostatné působnosti obce, které jsou vyhrazeny radě obce. Rozhodne-li se zastupitelstvo obce pro atrakci některé další pravomoce, kterou zákonodárce svěřil do působnosti jiného orgánu obce, činí tak vždy formou usnesení.

Jsou-li zastupitelstvu, na návrh starosty, předložena usnesení rady obce, může je zastupitelstvo obce zrušit, nikoliv však nahradit svým vlastním rozhodnutím. Musí tomu předcházet pozastavení výkonu usnesení rady obce starostou, který usnesení považuje za nesprávné. O zrušení usnesení se rozhoduje hlasováním na nejbližším zasedání zastupitelstva od doby, kdy starosta usnesení pozastavil.<sup>17</sup>

## 2.2 Rada obce

Rada obce je kolegiální orgán, který je výkonným orgánem obce v samostatné působnosti. Stanoví-li tak zákon, rozhoduje rada i v přenesené

---

<sup>15</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 472.

<sup>16</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, s. 302.

<sup>17</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 480.

působnosti.<sup>18</sup> Za své jednání je odpovědna zastupitelstvu obce. Členem rady je starosta, zástupce (zástupci) starosty a radní, kteří jsou voleni zastupitelstvem obce z řad svých členů. Počet členů rady je vždy lichý a zároveň nesmí přesáhnout jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. V případě, že zastupitelstvo obce, má méně než 15 členů, rada obce se nevolí.<sup>19</sup>

### **2.2.1 Členství v radě**

V obci, ve které se nevolí rada, jsou její pravomoce svěřeny ex lege starostovi nebo zastupitelstvu obce. Aby byl zachován lichý počet členů rady, může mít rada 5, maximálně 11 radních. Pokud by se stalo, že počet radních by klesl na sudý počet, mělo by zastupitelstvo obce na svém nejbližším zasedání dovolit nového člena rady. Komplikace by nastaly v situaci, kdy by zastupitelstvo obce člena nezvolilo. Nicméně by to nemělo vliv na činnost rady ani by nešlo dovozovat neplatnost či nezákonnost usnesení. Poklesne-li ale počet členů na 4 a méně a na nejbližším zasedání rady nebude jejich počet doplněn alespoň na 5, přecházejí pravomoce rady na zastupitelstvo dnem, ve kterém se zasedání zastupitelstva koná. Zastupitelstvo má možnost část pravomocí delegovat i na starostu obce. Členství v radě je odvozeno od funkce starosty nebo místostarosty, to znamená, že zanikne-li funkce starosty a místostarosty, zaniká tím zároveň i členství v radě.<sup>20</sup>

### **2.2.2 Pravidla jednání rady obce a zápis z jednání**

Rada obce se schází podle potřeby, četnost jejich schůzí není ze zákona stanovena. Jelikož plní rada obce převážně operativní úkoly, koná své schůze obvykle jedenkrát za týden nebo za dva týdny. Na schůzích jsou přítomni jen členové rady, pokud nejsou k jednání přizvány i jiné osoby. Neveřejnost jednání neznamená utajení výsledků jednání, což dokládá i zákon o svobodném přístupu k informacím. Aby mohly být informace utajeny, musel by tak stanovit

---

<sup>18</sup> Obecní zřízení: vydávání nařízení obce; Stavební zákon: vydávání územního opatření o asanaci a o stavební uzávěře nebo vymezení zastavěného území.

<sup>19</sup> HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha : C. H Beck, 2006, s.162.

<sup>20</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 521.

zákon. Schůze rady svolává starosta, popřípadě může být tímto úkolem pověřen i místostarosta.

Usnášení schopnost je stanovena stejně jako pro zastupitelstvo obce. Rozhodující je počet radních ve funkci členů rady, nikoliv počet členů, který byl stanoven na počátku funkčního období.

Radě je stanovena povinnost pořizovat o jednáních rady zápis. Forma zápisu není přímo stanovena. Ale vzhledem k tomu, že je stanovena povinnost, uložit zápis k nahlédnutí u obecního úřadu, vyplývá z toho potřeba písemného vyhotovení. Do tohoto zápisu, jako i do usnesení rady obce, mají oprávnění nahlížet občané obce a osoby uvedené v § 16 odst. 3 a § 17 OZř. Zápis z jednání a lhůty, do nichž mají být zápisy zhotoveny, mají stanoveny povinné náležitosti. Na zápisu musí být uvedeny podpisy starosty a místostarosty, popřípadě jiné osoby, čímž stvrzují úplnost a správnost zápisu. Zápis musí být vyhotoven nejpozději do 7 dnů od konání schůze.<sup>21</sup>

### **2.2.3 Pravomoci rady obce**

Pravomoci rady obce upravuje § 102 OZř. Zákon radě neumožňuje, oproti zastupitelstvu obce, atrahovat další pravomoci, než které jsou ji svěřeny. Zároveň rada obce nemůže své pravomoci přenést na jiný orgán obce.

Jelikož je rada výkonným orgánem obce v období mezi jednáními zastupitelstva, připravuje pro zastupitelstvo návrhy, včetně podkladových materiálů. Zastupitelstvo může radě podklady vrátit k doplnění a do doby jejich předložení, si může vyhradit odklad k rozhodnutí. Vedle návrhové funkce rada zabezpečuje i plnění usnesení, které přijalo zastupitelstvo obce. V rámci kontroly plnění úkolů zastupitelstva obce, rada i zajišťuje účinný postih pracovníků, kteří úkoly neplní řádně a včas.<sup>22</sup>

Rada zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu a v případě potřeby přijímá rozpočtová opatření. Rozsah rozpočtového opatření stanovuje zastupitelstvo tím, že určí formu rozpočtového opatření nebo ho stanoví na základě finanční částky. Své rozhodnutí může zastupitelstvo kdykoliv změnit.

---

<sup>21</sup> MATRASOVÁ, E., ŠLAUF, V., *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*, 1.vydání, Praha: Nakladatelství Polygon, 2001, s.104.

<sup>22</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, s. 334.

Ve vztahu k právnickým osobám a organizačním složkám zřízeným nebo založeným zastupitelstvem obce plní rada obce úkoly zakladatele nebo zřizovatele na základě zvláštních předpisů.

Jedním z mála případů, kdy rada rozhoduje v přenesené působnosti, je možnost vydávat nařízení obce.

Radě obce jsou předkládány členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce k projednání a řešení návrhy, připomínky a podněty.<sup>23</sup>

Rada obce má na starost rozhodování o vnitřní organizaci obecního úřadu. Na jejím uvážení je zřizování a zrušování odborů a oddělení obecního úřadu. Zákon radě nestanovuje, které odbory a oddělení se musí zřizovat, záleží tak na samotné radě, jaké bude personální složení. Poté, co rada zřídí jednotlivé odbory a oddělení, rozdělí mezi ně pravomoci v přímé i v přenesené působnosti, s výjimkou těch, které zákon přiděluje konkrétním orgánům obce. Rada obce musí zároveň při zřizování dalších odborů a oddělení respektovat zásady hospodárnosti a účelnosti při nakládání s obecním majetkem. Žádný obecně závazný předpis nestanovuje přesný počet zaměstnanců na obecním úřadě a v organizačních složkách obce.

V souvislosti se zvláštním zákonem rada obce jmenuje a odvolává na návrh tajemníka obecního úřadu vedoucí odboru obecního úřadu. O všech pracovněprávních a organizačních úkonech rozhoduje rada obce prostřednictvím svých opatření nebo individuálními akty řízení. Pro tyto akty nejsou stanoveny žádné formální a obsahové náležitosti, jejich forma a obsah jsou ponechány na uvážení orgánů obce s tím, že jsou povinny dodržovat zejména zákoník práce a ostatní obecně závazné předpisy.

Do vyhrazené působnosti rady obce spadá i zřizování a rušení komisí rady obce a s tím související jmenování a odvolávání z funkce jejich předsedy a členy. Podobně jako u zřizování odborů, i zde se rada obce musí řídit zásadami účelnosti a hospodárnosti.

V oblasti samostatné působnosti obce má rada obce právo na kontrolu plnění úkolů svěřené obecnímu úřadu a přezkoumávat opatření přijatá na základě podnětů obecním úřadem. Obdobné kontrolní pravomoci má rada obce i vůči jí zřizovaným komisím rady. Kontrolu provádí rada obce především prostřednictvím inspekční a prověřkové činnosti, ze které se pořizují zápisy

---

<sup>23</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 528-530.



s konkrétními a adresnými návrhy opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Výsledek pak rada oznamuje zastupitelstvu obce. Kontrolní činnost by měla být prováděna podle určitých zásad, mezi které patří především nezávislost, písemnost a právo kontrolovaného vyjádřit se k výsledkům kontroly. O každé kontrole by měl být veden spis, kde by měl být uveden jak průběh kontroly, tak zdroje poznatků, které ke kontrole vedly.

Rada obce ukládá pokuty za správní delikty v rámci samostatné působnosti. Při ukládání pokut postupuje rada obce z úřední povinnosti. Vlastní výkon agendy může rada obce, podle svého uvážení, svěřit zcela nebo zčásti příslušnému odboru obecního úřadu nebo starostovi. Z dikce zákona lze dovodit, že v daném správním řízení lze rozhodnout jen o uložení pokuty, nikoliv o jiném druhu sankce.<sup>24</sup>

Rada obce rozhoduje o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce. I tuto působnost může rada předat zcela nebo zčásti do působnosti příslušnému odboru obecního úřadu, popřípadě příspěvkové organizaci obce. Smlouvy jsou schvalovány usnesením jako celek.<sup>25</sup>

Již zákon č. 85/1990 Sb. o právu petičním ve svém § 7 stanovuje, že státní orgány upravují způsob přijímání, projednávání a vyřizování petic jim adresované ve svých jednacích řádech nebo obdobných předpisech. Vzhledem k tomu, že zákon je již poměrně zastaralý, ustanovení mluví pouze o státních orgánech, nicméně je třeba toto ustanovení chápat ve světle čl. 18 odst. 1 LZPS, v němž je zaručeno právo každého, obracet se s žádostmi, návrhy a stížnostmi na státní orgány a orgány územní samosprávy. Jak petice, tak stížnosti můžeme považovat za kvalifikovaná podání podávané v záležitostech ochrany subjektivního práva nebo obecného veřejného zájmu. Stížnost je u nás chápána ve dvou významech. Jednou jako forma petice ve smyslu petičního zákona, podruhé jako tzv. jiná stížnost. Tzv. jiné stížnosti, které nemají formu petice, chápeme ve smyslu § 175 odst. 1 z.č. 500/2004 Sb. správního řádu (dále jen „SpŘ“), kdy mají dotčené osoby právo obracet se na správní orgány

---

<sup>24</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3. vydání, Praha: Linde, 2005, s. 336-340.

<sup>25</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 532.

se stížnostmi proti nevhodnému chování úředních osob nebo proti postupu správního orgánu, nemají-li jiný prostředek ochrany.<sup>26</sup>

Radě obce je vyhrazeno plnit úkoly, které jí stanovují zvláštní zákony. V těchto případech si nemůže zastupitelstvo obce vyhrazovat pravomoci vyhrazené radě obce, může o nich nanejvýš v konkrétních případech rozhodovat. Zvláštní zákon dává radě obce např. možnost vydávat územní opatření o asanaci a stavební uzávěře.

Rada obce může být jako celek odvolána. Stejně jako se členové rady obce volí, tak by měli být odvoláváni, tzn. každý samostatně, byť to může být prostřednictvím jednoho usnesení. Pokud by tato situace nastala, tak zákon vyžaduje, aby současně s odvoláním bylo rozhodnuto o zvolení nových členů rady. Když se tak nestane, usnesení zastupitelstva obce o odvolání dosavadních členů rady nenabývá účinnosti. Členové rady tak vykonávají svou činnost až do doby, než je zvoleno nové obsazení rady.<sup>27</sup>

## **2.3 Starosta**

### **2.3.1 Postavení a pravomoci**

Obec zastupuje starosta navenek. Nemá však povahu statutárního orgánu, neboť o úkonech, které vyžadují schválení, rozhoduje zastupitelstvo obce nebo v rámci svých pravomocí rada obce. Zastupováním obce navenek se rozumí zejména zprostředkování právních úkonů, o kterých rozhodly příslušné orgány obce, tak také případy, kdy starosta jedná v mezích svých pravomocí, které mu byly jako orgánu obce zákonem svěřeny.

Starostou a místostarostou obce musí být občané České republiky, kteří jsou voleni z řad členů zastupitelstva. Zákon neupravuje formu volby, zda má být tajná nebo veřejná. Starosta a místostarosta jsou odpovědni ze své funkce zastupitelstvu obce.

---

<sup>26</sup> Jiný prostředek: odvolání, žádost o obnovu řízení, námitka proti postupu exekučního orgánu nebo žádost o ochranu proti nečinnosti.

<sup>27</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 532-535.

Tajemníka obecního úřadu, je-li tato funkce v obci zřízena, jmenuje a odvolává starosta se souhlasem ředitele krajského úřadu, v rámci jeho přenesené působnosti, a stanovuje mu i výši platu.<sup>28</sup>

Obec má požádat příslušný krajský úřad o přezkoumání svého hospodaření za uplynulý kalendářní rok, který tak koná v přenesené působnosti, anebo má přezkoumání zadat auditorovi nebo auditorské společnosti. Přezkoumávání hospodaření obce objednává včas starosta obce. Kdyby se stalo, že starosta nepožádá o přezkoumání hospodaření obce vyjmenované subjekty, pak tak činí příslušný krajský úřad s tím, že je obec za to postižena a starosta by za to mohl být postihnut ve formě regresu.

Pokud si obec nezřídila funkci tajemníka obecního úřadu, plní starosta za něj úkoly zaměstnavatele. Tzn. že místo něj uzavírá a ukončuje pracovní poměry se zaměstnanci obecního úřadu a stanovuje jim zároveň plat. Zákon stanovuje povinnost pro obce s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností zřizovat funkci tajemníka obecního úřadu. Starosta by měl i vůči zaměstnancům obce, kteří nejsou zařazeni do obecního úřadu, plnit úkoly zaměstnavatele i v případě, že je v obci zřízena funkce tajemníka.

Po společném projednání s ředitelem krajského úřadu může starosta obce svěřit v určitých případech výkon přenesené působnosti komisi rady. To by znamenalo, že komise rady by se stala orgánem obce. Jako svému zřizovateli je komise obecní rady odpovědná ze své činnosti obecní radě. Starostovi je komise rady odpovědná z výkonu přenesené působnosti, kterou jí starosta svěřil. Komisi rady obce je nadřízeným orgánem krajský úřad.

Při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku má starosta možnost požadovat po Policii České republiky součinnost. Tato spolupráce je podrobněji upravena v § 4 nařízení vlády č.397/1992 Sb. Policejní útvary plní při zabezpečování místních záležitostí úkoly, které jim uloží obecní rada a které není obec vlastními silami a schopnostmi schopna zajistit. Provedení jednotlivých úkolů stanovuje velitel policejního útvaru. Zde dochází k nesouladu mezi oběma normami, kdy každá norma svěřuje danou pravomoc jinému orgánu. Zákon o obcích by měl v tomto případě dostat přednost, neboť má vyšší právní sílu.

---

<sup>28</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 344-345.

Občané obce mají být pravidelně informováni starostou o činnostech obce. Informování probíhá na zasedání zastupitelstva obce a dále způsobem, který je v místě obvyklý.

V obcích, kde není zřízena funkce tajemníka obecního úřadu, starosta zabezpečuje výkon přenesené působnosti.

Rada obce svěřuje starostovi rozhodování o záležitostech samostatné působnosti, pokud toto rozhodování není vyhrazeno zastupitelstvu nebo radě obce. Rada má i zároveň možnost starostovi toto rozhodování odejmout.

Další úkoly, které jsou starostovi svěřeny prostřednictvím dalších zákonů a zvláštních předpisů, jsou např. výkon pravomoci rady v obcích, kde se rada nevolí nebo pravomoci podle zákona o integrovaném záchranném systému.<sup>29</sup>

Zasedání zastupitelstva obce a rady obce zpravidla řídí a svolává starosta. Společně s ověřovateli podpisuje zápis z jednání těchto orgánů obce. Podpisem starosta stvrzuje formální správnost textu, byť se samotným obsahem nesouhlasí. Na platnost usnesení nemá vliv svévolné odepření podpisu.

### **2.3.2 Místostarosta a správce obce**

Zákon pamatuje i na možnost, že funkce starosty nebude obsazena. V tomto případě pak starostu zastupuje místostarosta. Může nastat i situace, kdy není obsazena funkce starosty i místostarosty. Pak je povinností zastupitelstva obce obsadit volbou tyto funkce nebo na dočasnou dobu určit svého člena k zastupování starosty. Zákon stanovuje maximální délku zástupu na 6 měsíců. Jinak nastupuje na toto místo správce obce, který je jmenovaný do funkce ředitelem krajského úřadu. Tato situace neplatí pro případy, kdy je funkce starosty obsazena, ale ten ji např. ze zdravotních důvodů nemůže vykonávat. Zde je zastupování místostarostou neomezeno.<sup>30</sup>

Jak již bylo výše zmíněno, tak starostu zastupuje místostarosta. Místostarostů může být v obci zvoleno zastupitelstvem obce více, zároveň má ale zastupitelstvo povinnost určit, který z místostarostů bude starostu zastupovat v době jeho nepřítomnosti nebo v době, kdy je v dočasné pracovní neschopnosti nebo v době dovolené. Zastupitelstvo obce může místostarostům svěřit některé úkoly svěřené starostovi obce. V důsledku by to mohlo znamenat,

---

<sup>29</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 541-546.

<sup>30</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 346.

že místostarosta starostu může zastupovat v plném rozsahu a je oprávněn činit vše, k čemu je oprávněn starosta.<sup>31</sup> Místostarosta obce je odpovědný zastupitelstvu obce, nikoliv starostovi, ten ho nemůže odvolat, ani nerozhoduje o jeho odměně. Zastupitelstvo obce může stanovit i určité úkoly, které bude v rámci samostatné působnosti plnit místostarosta obce nezávisle i za přítomnosti starosty obce. V řadě obcí jsou starostové a místostarostové voleni zpravidla z největších stran, čímž může docházet k politickým konfliktům, což zákon nikdy nemůže ve svém textu absolutně odstranit.

Starosta společně s místostarostou podepisuje právní předpisy obce. Nesprávně podepsaný právní předpis je považován za správný, až do okamžiku jeho zrušení.

### **2.3.3 Pozastavení výkonu usnesení rady obce**

Je-li usnesení rady obce nesprávné, může starosta jeho výkon pozastavit. O správnosti pak rozhoduje zastupitelstvo, jako vrcholný samosprávný orgán, na svém nejbližším zasedání konečným rozhodnutím. Pozastavit rozhodnutí rady může starosta na základě svého uvážení nejen z důvodu nezákonnosti, ale z jakékoliv nesprávnosti.

Ředitel krajského úřadu může žádat starostu o zaslání usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce na krajský úřad. Nemusí jít o vyžádání usnesení až po jejich přijetí, ale i před jejich očekávaným přijetím.

V zákonem stanovených případech zřizuje starosta obce zvláštní orgány obce, jejichž členy jmenuje i odvolává.

Až do zasedání nově zvoleného zastupitelstva obce zabezpečuje dosavadní starosta obce výkon přenesené působnosti v obcích, kde není tajemník obecního úřadu, hospodaření obce podle schváleného rozpočtu a další nezbytné úkoly v samostatné působnosti, nejde-li o úkony vyhrazené zastupitelstvu.

### **2.3.4 Závěsný odznak**

Při významných příležitostech má starosta právo užívat závěsný odznak, který má uprostřed velký státní znak a po obvodu odznaku je název Česká

---

<sup>3131</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 550.

republika. Závěsný znak je používán nejen starostou, ale i dalšími členy zastupitelstva a tajemníkem obecního úřadu. Primátoři statutárních měst mohou místo závěsného odznaku používat primátorské insignie se znakem města.<sup>32</sup> ..

## 2.4 Obecní úřad

Obecní úřad je jedním z orgánů obce, který musí být v obci zřízen povinně. Názvy se liší podle druhů obcí, ve kterých se zřizují, tzn. ve městě je to městský úřad, v městysu úřad městyse a statutární město má magistrát. Na území členěného statutárního města pak působí úřad městské části.<sup>33</sup> Sídlo úřadu se nachází na území obce, byť není podmínkou, aby sídlil v jedné budově, což by ve velkých obcích ani technicky nebylo možné. Budovy obecního úřadu, které jsou určeny pro styk s veřejností musí být přímo v obci, až na výjimky, kdy obce s rozšířenou působností vykonávají státní správu. Tato výjimka se týká okolí Prahy, Brna a Plzně, neboť jsou lépe dopravně dostupná pro okolní obce. Písemnosti se doručují na adresu obecního úřadu, pokud obec neoznámila jinou korespondenční adresu.<sup>34</sup>

### 2.4.1 Personální složení

*„Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta.“<sup>35</sup>* Personální složení je tvořeno ze dvou složek, ze složky politické (starosta a místostarosta-ové) a úřednické (tajemník obecního úřadu a zaměstnanci zařazení do obecního úřadu). Úřednickou složku obecní úřad nemusí nutně obsahovat. Starostu obce volí po volbách do obecního zastupitelstva zastupitelstvo obce. Mohou nastat situace, kdy zastupitelstvo obce do 6 měsíců od ustavujícího zasedání nově zvoleného zastupitelstva starostu nezvolí nebo starosta byl odvolán či se funkce vzdal, pak je ze zákona jmenován správce obce Ministerstvem vnitra, kterému

<sup>32</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3. vydání, Praha : Linde, 2005, s. 354-355.

<sup>33</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2008, s. 564.

<sup>34</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3. vydání, Praha : Linde, 2005, s. 356.

<sup>35</sup> § 109 odst.1 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

jsou všichni zaměstnanci zařazení do obecního úřadu podřízeni, a to včetně tajemníka obecního úřadu, stejně jako tomu je u starosty obce.

S funkcí starosty je spojena odpovědnost za činnost obecního úřadu v samostatné působnosti zastupitelstvu obce a někdy také radě obce, a to i přesto, že je v obci zřízena funkce tajemníka obecního úřadu.

Zaměstnanci zařazení do obecního úřadu jsou v pracovněprávním vztahu k obci, kdy v pozici zaměstnavatele vystupuje obec, kdy funkci statutárního orgánu vůči zaměstnancům plní tajemník obecního úřadu. Zákon č.262/2006 Sb. zákoník práce (dále jen „ZP“) je základním právním předpisem vymezující pracovněprávní vztahy mezi obcí a zaměstnanci obecního úřadu. Specifickou skupinu tvoří úředníci obce, jejichž pracovněprávní vztah je upraven v zákoně č. 312/2002 Sb. o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Tato právní úprava obsahuje i ustanovení s požadavky na vzdělání úředních osob.

Úředníkem obce může být fyzická osoba se státním občanstvím České republiky, popřípadě cizí státní občan s trvalým pobytem v České republice, respektive občan Evropské unie, který dosáhl 18 let věku, má způsobilost k právním úkonům, je bezúhonný, ovládá jednacím jazyk a splňuje další podmínky pro výkon činnosti. Bezúhonnou osobou podle zákona o úřednících územních samosprávných celků je fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo pro trestný čin spáchaný z nedbalosti za jednání související s výkonem veřejné správy. Vedoucího úředníka obecního úřadu s výjimkou vedoucího odboru obecního úřadu jmenuje a odvolává podle § 2 odst. 6 OZř tajemník obecního úřadu, popřípadě starosta obce. Vedoucího odboru obecního úřadu má pravomoc jmenovat a odvolat rada obce na návrh tajemníka. Uzavření pracovní smlouvy se zájemcem předchází veřejná výzva k přihlášení nebo výběrové řízení. Je preferováno, aby pracovní smlouvy byly se zaměstnanci uzavírány na dobu neurčitou.<sup>36</sup>

#### **2.4.2 Povinnosti zaměstnanců a úředníků obce**

Pro úředníky obce a zaměstnance zařazené do obecního úřadu jsou stanoveny určité povinnosti, které musejí dodržovat. Pro úředníky obce je stanoven širší rozsah povinností.

<sup>36</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 565-569.

Zaměstnanci zařazení do obecního úřadu mají zvýšené povinnosti, které jim vyplývají z ustanovení § 303 odst. 2 ZP. Jedná se o povinnost:

- *jednat a rozhodovat nestranně a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování,*
- *zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu zaměstnání a které v zájmu zaměstnavatele nelze sdělovat jiným osobám; to neplatí, pokud byli této povinnosti zproštěni statutárním orgánem nebo jím pověřeným vedoucím zaměstnancem, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,*
- *v souvislosti s výkonem zaměstnání nepřijímat dary nebo jiné výhody, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných zaměstnavatelem, u něhož jsou zaměstnání, nebo na základě právních předpisů,*
- *zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného.*

Pro úředníky obce je stanoven širší rozsah povinností, které jim určuje ustanovení § 16 odst. 1 zákona o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Úředník obce je tak povinen:

- *dodržovat ústavní pořádek České republiky,*
- *dodržovat právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané; dodržovat ostatní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, pokud s nimi byl řádně seznámen,*
- *hájit při výkonu správních činností veřejný zájem,*
- *plnit pokyny vedoucích úředníků, nejsou-li v rozporu s právními předpisy; má-li úředník za to, že vydaný pokyn je v rozporu s právními předpisy, je povinen to bezodkladně oznámit osobě, která mu pokyn vydala, a to písemně, nebo, hrozí-li nebezpečí z prodlení, ústně; poté je úředník povinen splnit daný pokyn pouze tehdy, dostane-li od vedoucího úřadu písemný příkaz tak učinit; úředník*



*nesmí vykonat pokyn ani příkaz, pokud by se tím dopustil trestného činu, přestupku, popřípadě jiného správního deliktu, a tuto skutečnost je povinen bez zbytečného prodlení písemně oznámit vedoucímu úřadu,*

- *prohlubovat si kvalifikaci v rozsahu stanoveném tímto zákonem,*
- *jednat a rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování,*
- *zdržet se jednání, jež by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku,*
- *zdržet se jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními, zejména nezneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem zaměstnání ve prospěch vlastní nebo někoho jiného,*
- *v souvislosti s výkonem zaměstnání nepřijímat dary nebo jiné výhody, s výjimkou darů nebo výhod poskytovaných územním samosprávným celkem, u něhož je zaměstnán, nebo na základě právních předpisů a kolektivních smluv,*
- *v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděl při výkonu zaměstnání a v souvislosti s ním; to neplatí, pokud byl povinnosti mlčenlivosti zproštěn; povinnosti zachovávat mlčenlivost může úředníka zprostit vedoucí úřadu, jím pověřený vedoucí úředník nebo příslušný správní úřad podle zvláštních právních předpisů, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak,*
- *poskytovat informace o činnosti územního samosprávného celku podle zvláštních právních předpisů<sup>11)</sup> v rozsahu, v jakém to vyplývá z jeho pracovního zařazení,*
- *při ústním nebo písemném jednání s fyzickými nebo právnickými osobami sdělit své jméno, příjmení, úřad, ve kterém je zařazen k výkonu práce, zařazení v útvaru úřadu; územní samosprávný*

*celek v organizačním řádu může stanovit, pro které funkce a činnosti lze nahradit toto označení uvedením identifikačního čísla úředníka,*

- *oznámit územnímu samosprávnému celku, že nastaly skutečnosti, které odůvodňují převedení na jinou práci (§ 11) nebo odvolání z funkce (§ 12).*

### **2.4.3 Úřední deska**

V předchozí právní úpravě měla každá obec povinnost zřídit úřední desku, která měla být 24 hodin denně veřejně přístupná a která měla být vyvěšena zpravidla na budově obecního úřadu. Po novele správního řádu z 1.1.2006 jsou stanoveny podmínky v § 26 SpŘ. Úřední desku musí zřídit každý správní orgán, musí být nepřetržitě přístupná veřejnosti, přičemž se pro orgány územního samosprávného celku zřizuje pouze jedna úřední deska. Obsah úřední desky musí být zveřejněn i na internetových stránkách obce. Úřední desku obecní úřad již tedy nezřizuje pro jednotlivé orgány zvlášť, ale jednu společnou pro všechny. Ze zákona se na úřední desce obecního úřadu vyvěšují např. právní předpisy obce, uzavřené veřejnoprávní smlouvy obce a záměry obce s dispozicemi se svým nemovitým majetkem.<sup>37</sup>

### **2.4.4 Členění obecního úřadu**

Rada obce může svým rozhodnutím rozčlenit obecní úřad na odbory a oddělení. V obcích, kde se rada obce nezřizuje, rozhoduje namísto ní zastupitelstvo obce. Obvyklé je dělení obecního úřadu na odbory, které v nich pak vytváří oddělení. Členění obecních úřadů se zpravidla děje u větších obcí, zákon tuto povinnost obcím neukládá. Snad jen u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností zákon stanovuje existenci živnostenských odborů u živnostenských úřadů.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 577-578.

<sup>38</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 359.

### 2.4.5 Úkoly obecního úřadu

V oblasti samostatné působnosti má obecní úřad na starost plnění úkolů, které mu svěří rada obce nebo zastupitelstvo obce. Okruh jednotlivých úkolů je tak obširný, proto není možné je obecně charakterizovat. Úkoly svěřené obecnímu úřadu zastupitelstvem obce nebo radou obce vyplývají z jejich vyhrazených pravomocí. Obecní úřad také pomáhá výborům zastupitelstva obce a komisím rady obce v jejich činnosti, která spočívá především ve vytváření vhodných podmínek pro jejich činnost.

Obecní úřad vykonává také úkoly v přenesené působnosti s výjimkami, kdy tuto činnost přiznává jinému orgánu obce, tj. zastupitelstvu, radě, zvláštním orgánům obcí nebo komisi rady. V této oblasti nelze ani opomenout oblast výkonu matričního úřadu, stavebního úřadu a ověřování. Další působnost pak vyplývá ze zákona o obcích. Můžeme uvést např. o čísle popisném na budově, jeho barvu a provedení.

### 2.4.6 Písemnosti a razítko obce

Jednotlivé orgány obce v samostatné i v přenesené působnosti musí dodržovat u písemností formální aspekty úpravy stránky. Písemnosti vydané v přenesené působnosti se v záhlaví musí označit slovy „Obecní úřad“ s uvedením názvu obce, městyse nebo města. Uvedení orgánu v záhlaví být nemusí, neboť zpravidla bývá obsahem úvodní věty písemnosti. Vypracované písemnosti vydané odbory v samostatné působnosti jsou označeny záhlavím s názvem odboru, který je vydal.

Zákon může stanovit povinnost, v jakých případech je nutné použití úředního razítka s malým státním znakem, pokud tak neučiní, stačí razítko obce. Obce nemají povinnost mít své vlastní razítko, stejně jako vlajku nebo znak. Pokud ho obec má, pak by měl představovat určitý symbol obce.<sup>39</sup> Razítko se státním znakem má určitá pravidla. Velikost razítka je dána v průměru na 20, 25 a 36 mm. Využití razítka je především v případech, kdy obec vydává rozhodnutí, usnesení nebo osvědčení vydané v přenesené působnosti.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 607-614.

<sup>40</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 363-364.

### 3. Zvláštní orgány obce

V ustanovení § 106 OZř se setkáváme s pojmem zvláštní orgány obce. Zvláštní zákony stanovují, v jakých případech má starosta obce možnost zřídit zvláštní orgány obce pro výkon přenesené působnosti. Již ze samotného ustanovení § 106 odst. 1 vyplývá, že zřízení zvláštních orgánů obce není povinné, že záleží pouze na uvážení starosty obce, zda tyto orgány zřídí či nikoliv. Starosta společně se zřízením zvláštního orgánu obce má na starost jmenování a odvolávání jejich členů. Ačkoliv tyto orgány nejsou součástí obecního úřadu, přesto obecní úřad, pokud rada nebo zastupitelstvo obce nerozhodne jinak, tyto orgány materiálně technicky zabezpečuje, tzn. archivuje dokumenty, vyhotovuje písemnosti, atd. Financování jde na vrub účtu obce, která zvláštní orgán zřizuje.<sup>41</sup>

Zvláštní orgány obce vykonávají státní správu, a proto zákon stanovuje minimální odborné předpoklady, které musí osoba vykonávající tuto funkci splňovat. U osob, které stojí ve vedení zvláštního orgánu obce zákon požaduje, aby měly zvláštní odbornou způsobilost podle zákona o úřednících samosprávných celků. To znamená, povinnost složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti nebo prokázat rovnocenné vzdělání. Tento požadavek se neuplatňuje v případech, kdy výkon vedoucí funkce zastává starosta, neboť by to působilo značné komplikace.<sup>42</sup>

Starosta pro správní obvod obecního úřadu obce s rozšířenou působností může, se souhlasem obcí v jejím správním obvodu, zřídit pro udržitelný rozvoj území jako zvláštní orgán obce Radu obcí. Předsedou takovéto rady obcí je starosta obce s rozšířenou působností. Starosta jmenuje, členy rady obcí, a to vždy jednoho zástupce z každé obce, na jejich návrh.<sup>43</sup>

#### 3.1 Komise pro sociálně-právní ochranu dětí

V § 38 odst. 1 z.č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „ZSPO“), ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno, že starosta obce s rozšířenou působností zřizuje komisi pro sociálně-právní ochranu dětí

<sup>41</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 353.

<sup>42</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 553-554.

<sup>43</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.245.

jako zvláštní orgán obce. Z tohoto ustanovení zřejmě vyplývá, že v tomto případě zvláštní orgán obce musí být zřízen. ZSPO ani jiné další právní předpisy už ale nestanovují, jaké prostředky mají být použity v případě, že starosta tak učinit nechce, tedy jak starostu donutit, aby zvláštní orgán zřídil. Pravděpodobně by tuto povinnost převzal obecní úřad, neboť podle § 109 odst. 3 písm. b) OZř vykonává obecní úřad přenesenou působnost podle § 61 odst. 1 písm. a) OZř s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu.

### **3.2 Povodňová komise**

V § 78 odst. 1 z.č. 254/2001 Sb. vodní zákon (dále jen „VodZ“), ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno, že povodňovou komisi může zřizovat rada obce k plnění úkolů při ochraně před povodněmi, je-li v územním obvodu obce možnost povodní. Pokud ji obecní rada nezřídí, pak tuto činnost zajišťuje sama rada obce. V čele povodňové komise stojí starosta obce. Ustanovení § 126 písm. a) VodZ stanovuje, že výkonem přenesené působnosti jsou jen působnosti stanovené krajskému úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností nebo obecnímu úřadu, nikoliv tedy působnosti svěřené povodňové komisi. Avšak v § 78 odst. 2 VodZ je stanoveno, že povodňové orgány obcí jsou podřízeny povodňovému orgánu obce s rozšířenou působností, jde tedy o přenesenou působnost.<sup>44</sup>

### **3.3 Bezpečnostní rada obce**

V § 24 z.č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje bezpečnostní radu obce s rozšířenou působností jako poradní orgán obce. Obec ji zřizuje pro přípravu na krizové situace. Předsedou této rady obce je starosta obce s rozšířenou působností. Starosta zároveň jmenuje jednotlivé členy. Na schůzích bezpečnostní rady obce s rozšířenou působností se především jedná o stavu zabezpečení a připravenosti na krizové situace na území obce s rozšířenou působností. Pokud je to nezbytné jsou na schůze bezpečnostní rady přizvány další osoby, které mohou posoudit stav zabezpečení a připravenosti na krizové situace v obci s rozšířenou působností. Za osoby, které by mohly být přizvány k jednání

---

<sup>44</sup> VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář.* 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 552-553.

bezpečnostní rady obce, by dle mého názoru mohly být členové hasičského sboru, neboť v zákoně o krizovém řízení je stanoveno, že „*hasičský záchranný sbor seznamuje obce na jejich žádost s charakterem možného ohrožení, s připravovanými krizovými opatřeními a se způsobem jejich provedení.*“<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> § 15 odst. 4 písm. a) z.č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

## 4. Obecní policie

### 4.1 Historie vzniku moderního obecního zřízení v českých zemích

Obecní policie je již od svého vzniku úzce spojena s postavením obce, která obecní policii zřizuje a spravuje. Již v Riegerově slovníku můžeme nalézt definice pojmu obce, která zní takto: „*V nejnovějším pojmu jest obec (městská nebo vesnická) oddělení lidu, mající své vlastní území, vlastní zřízení i správu, které ohledem na své společné jmění v poměru k třetím osobám se považuje za právní osobu.*“<sup>46</sup>

Postavení obcí se v průběhu historického vývoje měnila, záleželo zejména na jejich velikosti a významu. Speciálního významu se ve středověku dostávalo městům. Docházelo k jejich dělení na města poddanská a města svobodná. Poddanská města, nebo-li panská, podléhaly šlechtické vrchnosti, od které se jim dostávalo propůjčení některých privilegií. Města svobodná byla podřízena jen českým králům, posléze rakouským císařům. Další skupinu pak tvořily městyse, kterým byla svěřena jen některá odvětví veřejné správy a vesnice, jejichž představitelé obstarávali pomocné orgány vrchnosti. V roce 1848 bylo zrušeno poddanství, což znamenalo i zrušení vrchnostenské správy a začalo se vycházet z toho, že každá svobodná obec je základním kamenem svobodného státu. V zákoně o obcích z 5.3. 1862 byly řešeny i otázky samostatné a přenesené působnosti obce, kdy v rámci samostatné působnosti bylo podstatné hledisko správní a policejní. Obec byla povinna dohlížet na bezpečnost, udržovat technickou úroveň silnic a dbát na bezpečnost provozu. Obec mohla například vykonávat polní, mravnostní i zdravotní policii.<sup>47</sup>

Obcím byla v rámci působnosti obce dána možnost zřizovat, z důvodu zabezpečování místního veřejného pořádku, obecní policii. Tato možnost byla zakotvena v § 14 odst. 1 písm. d) zákona České národní rady č. 367/1990 Sb. o obcích. Dne 1. ledna 1992 nabyl účinnosti zákon č. 553/1991 Sb. o obecní policii (dále jen „ZOP“), který navazoval na předchozí právní úpravu obcí. Tento zákon byl již několikrát novelizovaný, přesto je dosud platný. Nejrozsáhlejší novela ZOP byla provedena z.č. 274/2008 Sb., která nabyla účinnosti 1. ledna

---

<sup>46</sup> MACEK, P., UHLÍŘ, L., *Dějiny obecních policií I.*, 1.vydání, Praha : vydavatelství POLICE HISTORY, 2004, s.10.

<sup>47</sup> MACEK, P., UHLÍŘ, L., *Dějiny obecních policií I.*, 1.vydání, Praha : vydavatelství POLICE HISTORY, 2004, s.10-14.

2009. Další důležitou právní normou pro výkon funkce obecní policie je i z.č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ze kterého vyplývají některé kompetence obecní policie. Charakter dotváří ústavní zákony, zákony a další obecně závazné právní předpisy a podzákonné akty.<sup>48</sup>

V celém právním řádu České republiky nenajdeme legální licenci pojmu obecní policie, v čemž nespátřuji velký problém, neboť je možné tento pojem dostatečně určit z právního postavení a z charakteristických znaků, které jsou obsaženy v jednotlivých právních ustanoveních. Obecní policii tak můžeme charakterizovat jako „*komunální bezpečnostní sbor, jehož prospěšnou činností zajišťuje obec (město) klid a pořádek na svém území*“.<sup>49</sup>

#### 4.1 Zřizování obecní policie

Již v obecním zřízení v § 35 písm. a) odst. 2 nalezneme právní zakotvení možnosti zřizovat obecní policii obcemi. Tuto činnost vykonává obec v samostatné působnosti. Za obec zřizuje i zrušuje obecní policii zastupitelstvo obce, neboť je mu tato pravomoc svěřena v § 84 odst. 2 písm. o) OZř. Zřízení a rušení se děje prostřednictvím obecně závazné vyhlášky. Vzory obecně závazných vyhlášek je možné nalézt na internetových stránkách Ministerstva vnitra.<sup>50</sup> Jak také vyplývá ze zmíněného ustanovení má obec pravomoc, se sama rozhodnout, zda obecní policii zřídí, či nikoliv. Otázkou zůstává, zda je to tak správně. Správné je, že stát přenechává tuto pravomoc na rozhodnutí samotné obce, přesto je zde i negativní hledisko spočívající ve financování činnosti obecní policie, které plyne z obecního rozpočtu. Obvykle se uvádí, že činnost tohoto orgánu tvoří dvě až čtyři procenta obecního rozpočtu, tedy ne zrovna zanedbatelná částka.<sup>51</sup>

V České republice je k 1. lednu 2013 evidováno 14 krajů, 77 okresů a 6 252<sup>52</sup> měst a obcí. Obecních policií je na území České republiky zřízeno celkem 353, obecní policii tak zřídilo necelých 6% obcí. Zaměříme-li se na Středočeský kraj, tak v tomto kraji bylo obecně závaznými vyhláškami zřízeno

<sup>48</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie I*, 2. vydání, Praha : vydavatelství Policejní akademie ČR, 1998, s. 32.

<sup>49</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1. vydání, Praha : vydavatelství Policejní akademie ČR, 2003, s.38.

<sup>50</sup> Ministerstvo vnitra České republiky, *Vzory právních předpisů obcí* [online], [citováno 21.února 2013]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzory-pravnich-predpisu-obci-216590.aspx>>.

<sup>51</sup> CHARBUSKÝ, M., *Má obecní policie opodstatnění?*, Moderní obec, 2003, 9. roč., č. 6, str. 25.

<sup>52</sup> Český statistický úřad, *Vývoj počtu obcí v České republice podle krajů k 1.1.*, [online], [citováno 21.února 2013], <[http://www.czso.cz/cz/cr\\_1989\\_ts/0201.pdf](http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0201.pdf)>



61 obecních policií, tedy asi 1/6 z celkového počtu.<sup>53</sup> Z těchto údajů vyvozují, že obce zřídka kdy zřizují obecní policie, častěji tak dochází k uzavírání veřejnoprávních smluv o spolupráci obcí v oblasti působnosti obecní policie. Tuto možnost využívají především obce, které nemají možnost zřídit si vlastní obecní policii. Pro uzavírání těchto veřejnoprávních smluv platí, že je potřeba nejdříve souhlasného stanoviska krajského úřadu a musí být uzavřena mezi obcemi ze stejného kraje.<sup>54</sup>

K zabezpečení místního pořádku má obec ještě další prostředky, a to prostřednictvím obecně závazných vyhlášek a spolupráce s Policií České republiky. Obecně závaznými vyhláškami může obec zejména stanovit, které činnosti, jež by v obci mohly narušit veřejný pořádek nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochrannou bezpečností, zdravím a majetku nebo stanovit, které činnosti jsou na některých prostranstvích v obci zakázány.<sup>55</sup> Starosta podle § 103 odst. 4 písm. d) obecního zřízení může pro zabezpečení místních záležitostí požádat o spolupráci Policii ČR.

Podle § 3b ZOP je starosta obce oprávněn uzavřít za obec se starostou jiné obce veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí strážníků obecní policie v případech, kdy na území obce je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení.<sup>56</sup>

## 4.2 Personální složení

Vzhledem k tomu, že je obecní policie zřizována a zrušována zastupitelstvem obce, je jejím řízením v § 3 odst. 1 ZOP pověřen starosta obce, pokud zastupitelstvo obce nepověří jejím řízením svého člena. Zastupitelstvo obce na návrh starosty, popřípadě člena zastupitelstva, může pověřit plněním některých úkolů při řízení obecní policie určeného strážníka, který musí ještě před pověřením předložit lustrační vysvědčení.

Obecní policii tvoří zaměstnanci obce. Zaměstnance obce zákon člení na tři skupiny, a to na strážníky, čekatele a na ty, kteří nejsou strážníkem

<sup>53</sup> Ministerstvo vnitra České republiky, *Abecední přehled obcí, městysů a měst, které zřídily obecní (městskou) policii*, [online], [citováno 22. února 2013], <  
<http://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx> >

<sup>54</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.247.

<sup>55</sup> § 10 písm. a) a b) zákona č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>56</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.247

ani čekatelem. Rozdíl mezi strážníkem a čekatelem spočívá v tom, že čekatel ještě nesplnil podmínku osvědčení o splnění odborných předpokladů.<sup>57</sup> Osoba, která se uchází o místo strážníka musí splňovat minimálně podmínky, které stanovuje § 4 odst. 1 ZOP: „*Strážníkem může být občan České republiky, který*

- *je bezúhonný,*
- *je spolehlivý,*
- *je starší 21 let,*
- *je zdravotně způsobilý,*
- *dosáhl středního vzdělání s maturitní zkouškou a*
- *má osvědčení o splnění stanovených odborných předpokladů (dále jen „osvědčení“).*<sup>58</sup>

Ministerstvo vnitra je oprávněno vydat strážníkovi osvědčení na dobu tří let poté, co strážník splní stanovené odborné předpoklady.<sup>59</sup> Před 1. lednem 2009 vydávalo Ministerstvo vnitra osvědčení pouze pro oblast hlavního města Prahy. Pro ostatní kraje byly osvědčení vydávány jednotlivými krajskými úřady. Přestože strážník splní všechny taxativně vymezené předpoklady, stále to neznamena, že mu vzniká nárok na vznik pracovněprávního poměru, neboť je věcí každé obce, jaké další předpoklady bude vyžadovat a jakou náročnost zvolí při výběrovém řízení. Pro přijetí může obec vyžadovat fyzické a psychologické testy. Dle judikatury Městského soudu v Praze po spisovou značkou 58 Co 197/2008<sup>60</sup> může být vyžadováno i předchozí získání zbrojního pasu.<sup>61</sup>

ZOP stanovil omezení pro čekatele a ostatní zaměstnance. Těmto osobám tak zákon stanovil zákaz vykonávání oprávnění strážníka a zákaz prokazování příslušnosti k obecní policii stejnokrojem s odznakem, identifikačním číslem a

---

<sup>57</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.247.

<sup>58</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>59</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.247.

<sup>60</sup> „Po zadržení zbrojního průkazu ztratil základní předpoklad pro výkon práce strážníka obecní policie.“

<sup>61</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, s.82..

názvem obce. Zákaz platí i pro prokazování se průkazem nebo ústním prohlášením. Omezení má především zabránit tomu, aby se na ně občané neobraceli se žádostmi o pomoc, kterou může poskytnout pouze strážník.<sup>62</sup>

Pracovní poměr zaměstnanců obecní policie se řídí ZP, s odchylkami vyplývajícími ze ZOP, neboť se nejedná o státní bezpečnostní sbor, ale o bezpečnostní složku obce.<sup>63</sup> Pracovní smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem tak vzniká pracovněprávní vztah. Zaměstnavatelem je obec, která obecní policii zřizuje. Za zaměstnavatele pak v těchto vztazích jedná starosta obce nebo jiný člen zastupitelstva, který tím byl pověřen, popřípadě strážník, který dostal tuto pravomoc od rady obce. Jak také stanovuje ZP mají zaměstnanci obce zvýšené povinnosti.<sup>64</sup>

### 4.3 Působnost obecní policie

Ustanovení § 2 ZOP velmi restriktivně taxativním způsobem vymezuje věcnou působnost obecní policie a které vyvolává neustálé potřeby novelizací, neboť obecní policie vykonává také činnosti doprovodné a podpůrné, které jsou pro plnění úkolů nepostradatelné a které nevyžadují stanovení zákonem.<sup>65</sup> Negativní složku tohoto ustanovení vidím i v tom, že nejsou v zákoně nikde definovány pojmy bezpečnost a pravidla občanského soužití. Úkoly obecních policií jsou tedy vymezeny v § 2 ZOP takto:

- a) *„přispívá k ochraně a bezpečnosti osob a majetku,*
- b) *dohlíží na dodržování pravidel občanského soužití,*
- c) *dohlíží na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce,*
- d) *podílí v rozsahu stanoveném tímto nebo zvláštním zákonem na dohledu,*
- e) *se podílí na dodržování právních předpisů o ochraně veřejného pořádku a v rozsahu svých povinností a oprávnění stanovených tímto nebo zvláštním zákonem činí opatření k jejich obnovení,*
- f) *se podílí na prevenci kriminality v obci,*

<sup>62</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, s.55.

<sup>63</sup> KOPECKÝ, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s.247.

<sup>64</sup> § 303 odst. 1, 2 a 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>65</sup> Střediska pro přijetí tísňového volání, výcvik služebních psů, odchyt zvířat, atd.

- g) *provádí dohled nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích v obci,*
- h) *odhaluje přestupky a jiné správní delikty, jejichž projednávání je v působnosti obce,*
- i) *poskytuje za účelem zpracování statistických údajů Ministerstvu vnitra na požádání údaje o obecní policii.*<sup>66</sup>

Obecní policie přispívá k ochraně a bezpečnosti osob a majetku prostřednictvím svých strážníků, jelikož je toto hlavním úkolem Policie České republiky. Ochrana a bezpečnost osob a majetku nespočívá pouze ve využívání konkrétních oprávnění, ale kolikrát působí i samotná preventivní přítomnost strážníka ve stejnokroji. Při výkonu ochrany bezpečnosti osob není důležité, zda jde o občany České republiky či nikoliv. Za dominantní činnost obecní policie je považována preventivně–ochranná činnost.

Jak jsem se již výše zmiňovala, zákon nám nedefinuje pojem pravidla občanského soužití, přesto můžeme využít pro potřeby tohoto zákona ustanovení přestupkového zákona, který stanovuje, že *přestupku proti občanskému soužití se dopustí ten, kdo: jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch, jinému z nedbalosti ublíží na zdraví, úmyslně naruší občanské soužití vyhrožováním újmou na zdraví, ..., omezuje nebo znemožňuje příslušníku národnostní menšiny výkon práv příslušníků národnostních menšin, působí jinému újmu pro jeho příslušnost k národnostní menšině nebo pro jeho etnický původ, atd.*<sup>67</sup> V případě, že by byla porušena pravidla občanského soužití, má obecní policie oprávnění projednávat toto porušení v blokovém řízení.<sup>68</sup>

V případě úkolu obecní policie při dohlížení nad dodržováním obecně závazných vyhlášek a nařízení, poskytuje tímto zákonodárce možnost obcím dohlížet na dodržování právních předpisů obce vydaných v samostatné nebo přenesené působnosti. V případě, že obecní policie toto porušení zjistí, má strážník možnost stíhat toto jednání jako přestupek dle ustanovení § 49 z.č. 200/1990 Sb. o přestupcích.

---

<sup>66</sup> § 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>67</sup> § 49 z.č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>68</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, s.56-60.

V rozsahu stanoveném ZOP a zvláštním zákonem se obecní policie podílí na dohledu na bezpečnost a plynulost na pozemních komunikacích. Zvláštním zákonem se pro účely tohoto ustanovení rozumí z.č.361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Přestože obecní policie není jediným subjektem, který se podílí na dodržování veřejného pořádku v obci, patří tento úkol mezi stěžejní činnosti obecní policie. Na nedostatky, způsobené porušením každého právního předpisu, může obecní policie upozornit fyzické i právnické osoby, přesto se nejčastěji bude jednat o upozornění u těch, které spočívají v porušování právních předpisů na ochranu veřejného pořádku na území obce. Jakým způsobem má strážník upozornit na nedostatek už zákon ale neformuluje, záleží tak pouze na uvážení samotného strážníka a na konkrétní situaci.<sup>69</sup>

Dalším taxativně vymezeným úkolem je podílení se na prevenci kriminality v obci. Do této problematiky můžeme zařadit opatření, které se snaží zmenšovat rozsah a závažnost kriminality a jejich následky. Tato působnost byla obecní policii dána až od 1. ledna 2009 a podstatou bylo, aby došlo k optimálnímu působení prevence s ohledem na místní situaci. Nezastupitelnou roli má obecní policie v oblasti prevence zejména ve větších obcích a městech.

Zavedením oprávnění dohledu obecní policie nad dodržováním čistoty na veřejných prostranstvích v obci je určitým způsobem návrat k jedné z původních rolí obecní policie. Toto oprávnění je nutné vnímat, jako jeden z pilířů činnosti.

Od 1. ledna 2009 došlo k zúžení oblasti na odhalování přestupků a jiných správních deliktů. Od té doby může obecní policie odhalovat jen přestupky a jiné správní delikty, jejichž projednávání je v působnosti obce. Z důvodové zprávy vyplývá<sup>70</sup>, že k tomuto omezení došlo z důvodu, že strážník obecní policie nemůže vykonávat dohled nad dodržováním všech právních předpisů, které jsou součástí právního řádu České republiky.

Dle ZOP posledním úkolem obecní policie je poskytování statistických údajů o obecní policii Ministerstvu vnitra za účelem jejich zpracování. Poskytování informací se vykonává na požádání. Ačkoliv nelze zpochybnit potřebu zpracování statistických údajů, přesto lze zákonodárci vytknout jeho nevhodné

---

<sup>69</sup> MATES, P., ČECHMÁNEK, B., HROMÁDKA, M., KRAMÁŘ, K., RAJMAN, J., Policejní právo, právní předpisy s komentářem, 3. aktualizované vydání, Praha : Linde Praha a.s., 2006, s. 170.

<sup>70</sup> Vyhláška č.418/2008 Sb., kterou se provádí zákon o obecní policii.

umístění v základních úkolech obecní policie. Toto ustanovení by bylo lépe umístěné např. ve společných ustanoveních.<sup>71</sup>

#### **4.4 Povinnosti strážníků**

V této kapitole bych se chtěla nejdříve věnovat povinnostem, které ZOP přiděluje strážníkům. Již ze systematiky ZOP vyplývá, že je nutné nejdříve vymezit povinnosti, a pak teprve až oprávnění. Na rozdíl od oprávnění, plní strážníci povinnosti neustále. Při výkonu policejní služby se často stává, že dochází k zásahům do základních lidských práv a svobod, proto je nutné zákonem vymezit podmínky, kdy k takovýmto zásahům může docházet a zároveň stanovit, jaké povinnosti mají ti, kteří do lidských práv a svobod zasahují. Vymezení povinností strážníků by tak mělo dát určitou záruku, aby k neoprávněným zásahům nedocházelo.

Povinnosti strážníků obecní policie můžeme rozdělit na povinnosti obecné a povinnosti specifické.

##### **4.4.1 Obecné povinnosti strážníků**

Obecné povinnosti strážníků můžeme charakterizovat jako okruh povinností, které jsou společné pro subjekty vykonávající stejné povolání. Jejich úpravu většinou najdeme v několika právních předpisech. Tyto právní normy pak často mívají morální a etickou povahu. Povinnosti strážníků obecní policie tak můžeme rozdělit na povinnosti společné všem pracovníkům státní správy a samosprávy a povinnosti vztahující se k právnímu postavení strážníka.<sup>72</sup>

Společné povinnosti všem pracovníkům státní správy a samosprávy představují pro strážníky povinnost:

- a) *„zachovávat v plném rozsahu právní systém, to znamená důsledně dodržovat všechny právní předpisy tvořící tento systém bez rozdílu jejich právní síly od ústavních zákonů až po obecně závazné vyhlášky obecního zastupitelstva;*

---

<sup>71</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, s.61-64.

<sup>72</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : vydavatelství Policejní akademie ČR, 2003, s.90.

- b) *plnit své zaměstnanecké povinnosti vyplývající z pracovního poměru k obcím (pozn. citace opravena autorem), a to řádně, svědomitě a na potřebné profesionální úrovni. Tyto povinnosti jsou konkretizovány ve výčtu povinností zaměstnance obsažených v zákoníku práce a podle potřeby mohou být podrobněji rozvedeny a rozpracovány ve statutech, směrnících a dalších interních předpisech obecního nebo městského úřadu;*
- c) *v rozhodovacích procesech vycházejících z právního podkladu a dotýkajících se práv občanů rozhodovat spravedlivě, to jest nezaujatě, jen na základě práva, bez odkladu a zbytečných průtahů v rámci kompetence svěřené zákonem;*
- d) *řídít se příkazy vedoucích pracovníků obecní policie a vykonávat je pokud nejsou v rozporu s právními předpisy, právy a oprávněnými zájmy fyzických a právnických osob.<sup>73</sup>*

Další skupinu tvoří obecné povinnosti vyplývající z právního postavení strážníka. S těmito povinnostmi se můžeme setkat v různých podobách i u jiných pracovníků veřejné správy. Spadá sem tedy:

- a) *„povinnost mlčenlivosti stanovenou v § 26 ZOP, která se vztahuje na všechny skutečnosti, s nimiž se strážník seznámil v průběhu plnění úkolů obecní policie nebo v souvislosti s ním, a které v zájmu zabezpečení úkolů plněných policií nebo v zájmu jiných osob mají zůstat utajeny před nepovolanými osobami;*
- b) *povinnost dbát o trvalé a průběžné naplňování základních předpokladů stanovených zákonem pro výkon funkce strážníka a interními prováděcími předpisy, pokud byly vydány. Tato povinnost zahrnuje fakticky celou skupinu dílčích povinností, jakými jsou zejména povinnost dbát o bezúhonnost, odbornost, fyzickou a psychickou způsobilost k výkonu zastávané funkce.<sup>74</sup>*

Ze zmíněného ustanovení § 26 ZOP plyne, že uvedená povinnost mlčenlivost trvá i po skončení pracovního poměru u obecní policie. Této povinnosti

---

<sup>73</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.90.

<sup>74</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.91.

mlčenlivosti může být strážník zproštěn starostou nebo jinou pověřenou osobou.<sup>75</sup>

#### 4.4.2 Specifické povinnosti strážníků

Tyto povinnosti jsou typické pro výkon zaměstnání strážníka obecní policie. Specifické povinnosti můžeme ještě rozdělit do dalších podskupin:

- a) *„povinnosti platné a závazné pro provádění všech zákroků a úkonů, k nimž je strážník oprávněn;*
- b) *povinnosti vztahující se jen výhradně k jednotlivým oprávněním upravených zákonem;*
- c) *povinnosti související pouze s použitím donucovacích prostředků a zbraně.*<sup>76</sup>

Pod první skupinou, která je označena písmenem a), jsou uvedeny povinnosti, které stanovují §§ 6-10 ZOP, kam spadají povinnosti jako dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní. Strážník musí také dohlížet na to, aby při zákroku, úkonu a jiné činnosti nevznikla bezdůvodná újma nebo nedošlo k překročení míry zásahu do lidských práv a svobod. Strážníci jsou povinni bezprostředně každého, proti komu směřuje zákrok, úkon nebo jiné opatření, poučit podle zákona. Způsobem, který stanovuje zákon, je strážník povinen prokazovat příslušnost k obecní policii. Za předpokladu, že byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt, a to i mimo pracovní dobu, je strážník povinen provést některý druh jednání.<sup>77</sup>

Druhá skupina, označená pod písmenem b), je více specifická, než skupina předchozí, neboť jsou spojeny s jednotlivými oprávněními strážníků. Tyto povinnosti jsou strážníci dodržovat až poté, kdy využijí některé ze svých oprávnění. S oprávněním strážníka požadovat vysvětlení je mu uložena povinnost osobu předem poučit o možnosti odepření vysvětlení. Při otevírání bytu nebo jiného uzavřeného prostoru je strážník povinen zajistit si přítomnost nezúčastněné osoby. Tato povinnost se netýká případů, kdy by mohlo dojít

<sup>75</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, s.236.

<sup>76</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.91.

<sup>77</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.92.



nebezpečí z prodlení. Zároveň musí neprodleně oznámit uživatele bytu, zabezpečit tento prostor a sepsat úřední záznam.<sup>78</sup>

Třetí skupina povinností je úzce specifickou. Tyto povinnosti jsou úzce spojeny s použitím donucovacích prostředků nebo zbraně. Tuto skupinu považuji za velmi důležitou a to proto, že při výkonu těchto povinností může docházet k různým následkům. Strážník před použitím donucovacích prostředků nebo zbraně je povinen vyzvat osobu, aby zanechal svého jednání protiprávního jednání. Zároveň musí strážník použít přiměřené donucovací prostředky nutné k překonání odporu osoby.<sup>79</sup>

#### **4.5 Oprávnění strážníků obecní policie**

K zajištění zákonem stanovených úkolů přísluší strážníkům obecní policie určitá oprávnění. Tato oprávnění tvoří soubor pravomocí, kterými je obecní policie nadána a kterými vykonává veřejnou moc.<sup>80</sup> Veškerá oprávnění strážníků, která jsou důležitá pro výkon funkce, jsou stanovena v ustanoveních ZOP a to v § 11 až 17c a § 24a a § 24b ZOP. Zde uvádím některá z těchto oprávnění:

##### **1. Oprávnění požadovat vysvětlení**

Oprávnění požadovat vysvětlení, které je stanoveno v § 11 ZOP, ve své podstatě znamená, že je jedním ze způsobů, jak může strážník získávat informace ke konkrétní situaci. Zákon nestanovuje, na jakém místě má docházet k podání vysvětlení, ani jakým způsobem by k tomu mělo dojít.<sup>81</sup> Toto se mi zdá, jako moudré řešení, neboť nejde dopředu jednoznačně předvídat situace, ke kterým může docházet. V případě, že by se zákonodárce rozhodl více toto oprávnění konkretizovat, pak by to vedlo k velkým komplikacím. Dnes tak může být strážník požadovat vysvětlení na místě, nebo může osobu k vysvětlení předvolat. Důležitost podávání vysvětlení lze shledávat v tom, že

---

<sup>78</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009,S.185

<sup>79</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.93.

<sup>80</sup> HENDRYCH, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, s.117.

<sup>81</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009,S.154.

osoba podávající vysvětlení může přispět k objasnění důležitých skutečností. S tímto oprávněním jsou spojeny i určité povinnosti, které musí strážník dodržet. Zejména musí osobu poučit o možnosti odepření vysvětlení, vyhotovit zápis o podaném vysvětlení bez zbytečného odkladu a poučit osobu o oprávněném nároku na náhrady nutných výdajů a ušlého výdělku.<sup>82</sup>

## **2. Oprávnění vyžadovat poskytnutí údajů**

V rozsahu nezbytném k plnění úkolů je obecní policie oprávněna podle § 11a ZOP požadovat poskytnutí údajů z informačních systémů, které jsou shromažďovány správními orgány nebo orgány veřejné správy. Orgány veřejné správy, od kterých může obecní policie vyžadovat poskytnutí údajů jsou: Policie České republiky, obecní úřad obce s rozšířenou působností a obecní úřad obce. Dožádaný orgán, který ve informační systém je povinen obecní policii na vyžádání informace poskytnout. Odmítnout vydat informace může dožadovaný orgán jen v případě, že by mu poskytnutí údajů v plnění nebo dodržování povinností podle zvláštních předpisů.<sup>83</sup>

## **3. Oprávnění požadovat prokázání totožnosti**

Pro výkon tohoto oprávnění, zakotveného v § 12 ZOP, se rozumí získání informací týkajících se jména, příjmení, data narození a bydliště. Toto oprávnění se vyžaduje např. u osob, které jsou podezřelé ze spáchání trestné činu nebo přestupku či jiného správního deliktu, které odpovídají popisu hledané osoby nebo které poskytují vysvětlení.<sup>84</sup>

## **4. Oprávnění požadovat pomoc**

Pomoc může mít povahu osobní nebo věcnou, jak stanovuje § 12a. Osobu, kterou strážník požádá o pomoc je povinna poskytnout pomoc bezprostředně, vyhovět nemusí jen v případech, brání-li jí v tom povinnost mlčenlivosti nebo plnění jiné zákonné povinnosti. U fyzických osob ještě platí, že může odmítnout poskytnutí pomoci v případě, že by sebe nebo osobu blízkou vystavil vážnému

---

<sup>82</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.97-98.

<sup>83</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009, S.160-166.

<sup>84</sup> MACEK, P., HÁJEK V., *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : Policejní akademie ČR, 2003, s.98.

ohrožení. Osobu přímou definuje v § 116 z.č. 40/1964 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

### **5. Oprávnění předvést osobu**

Strážník je oprávněn předvést osobu v taxativních případech, který stanovuje § 13 ZOP. Tuto možnost má strážník v případě, že: osoba odmítla prokázat svou totožnost, bylo zjištěno, že je osobou hledanou; osoba přes opětovnou výzvu pokračuje v jednání narušující veřejný pořádek nebo o to příslušný orgán obecní policii požádá.

### **6. Oprávnění odebrat zbraň**

Oprávnění vyplývající z § 14 ZOP je nezbytné proto, aby byla dána dostatečná ochrana života a zdraví strážníků, ale i osob předváděných nebo omezovaných, neboť ochrana života a zdraví si zaslouží veškerou možnou ochranu. Osobě, které je zbraň odebrána, musí strážník vystavit potvrzení o tom, že zbraň převzal, poté strážník zbraň předá nejbližšímu útvaru Policie České republiky.<sup>85</sup>

## **4.6 Předpokládané změny zákona**

Novelu zákona o obecní policii předloženou Ministerstvem vnitra České republiky, schválila na svém zasedání 22. srpna 2012 vláda. Návrh novely vycházel z Analýzy možného zefektivnění systému ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti na místní úrovni a vzájemného vztahu Policie ČR a místní samosprávy, která odhalila a popsala hlavní nedostatky stávajícího zákona.

V novele dochází zejména ke zpřesnění přestupků, které je strážník obecní policie oprávněn projednávat v blokovém řízení, či ke zpřísnění a zpřesnění podmínek vzniku pracovního poměru. Návrh novely také upravuje i rozsah stávajících oprávnění s ohledem na potřebu zefektivnění zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, např. oprávnění strážníků ke vstupu do živnostenských provozoven, heren a kasin a to i po skončení prodejní nebo provozní doby, jelikož v současné právní úpravě mají strážníci oprávnění ke vstupu jen během prodejní a provozní doby.

---

<sup>85</sup> VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha : C.H.Beck, 2009,S.176-182.

Zpřesněním a zpřísněním podmínek pro vznik pracovního poměru lze nalézt v ustanovení o bezúhonnosti, které bude zcela nové. Dnes se bezúhonnost uchazeče o pozici strážníka prokazuje výpisem z rejstříku trestů, popřípadě čestným prohlášením, po účinnosti novely se bezúhonnost bude prokazovat opisem z evidence rejstříku trestů, který si bude bezplatně obec elektronicky vyžadovat. Vyloučit bude obec smět uchazeče, který sympatizuje s extremistickými hnutími.

Ke zpřesnění okruhu přestupků, které bude smět obecní policie projednávat v blokovém řízení, dochází z důvodu větší přehlednosti a jednoznačnosti a též kvůli plánovanému rejstříku přestupků.<sup>86</sup>

#### 4.7 Obecní policie jako zvláštní orgán obce

V této části práce se pokusím vymezit obecní policii jako zvláštní orgán obce. Vymezení obecní policie jako orgánu obce nebo zvláštního orgánu obce není tak snadné a výsledek není tak jednoznačný, jako u jiných orgánů obce. Můj názor na tuto problematiku je, že obecní policii můžeme považovat spíše za zvláštní orgán obce, než-li za orgán obce.

Podobný názor jsem našla i v komentáři k zákonu o obcích, kde stojí toto: *„Od 1. 1. 2003 je obecní policie charakterizována zákonem jako orgán obce, byť není klasickým orgánem obce. Je sporné, zda je tato úprava teoreticky správná. Ani státní policie není charakterizována jako orgán státu, jde o zvláštní složku státního mechanismu (organizace státu).“*<sup>87</sup> I já jsem názoru, že ustanovení § 1 ZOP, že obecní policie je orgánem obce, je nešťastné. V úplně prvním znění ZOP obecní policie jako orgán obce vymezena nebyla, § 1 ZOP zněl: *„Obecní policii zřizuje a zrušuje obecní zastupitelstvo obecně závaznou vyhláškou.“* Změna nastala až z.č. 311/2002 Sb., měnící zákon o obecní policii.

Přestože tedy i v samotném ZOP je stanoveno, že obecní policie je orgánem obce, lze obecní policii považovat za zvláštní orgán obce. Argumentaci opírám i o skutečnost, že v OZř. v Hlavě IV. jsou vymezeny a vyjmenovány orgány

<sup>86</sup> Ministerstvo vnitra České republiky, Vláda schválila novelu zákona o obecní policii, [online], [citováno 18.3.2013], < <http://www.mvcr.cz/clanek/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-obecni-policii.aspx> >

<sup>87</sup> KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P., *Zákon o obcích (obecní zřízení), Komentář*, 3.vydání, Praha : Linde, 2005, s. 20.

obce mezi kterými ale obecní policii nenajdeme, tudíž se mohu domnívat, že obecní policie je zvláštním orgánem obce. V názoru mě utvrzuje i skutečnost uvedená v OZř., kde § 106 odst. 1 uvádí, že zvláštní orgány obce jsou zřizovány v případech stanovených zvláštními zákony a obecní policie je zřizována za podmínek zvláštním zákonem.

Zároveň i ze statistických údajů (uvedených výše) vyplývá, že obecní policii zřídilo jen necelých 6% obcí. Z tohoto hlediska se lze domnívat, že nejde o klasický orgán obce, jako je např. zastupitelstvo obce nebo starosta obce, které jsou zřizovány ve všech obcích.

Samozřejmě lze uvádět argumenty svědčící pro opačný názor. Např. lze uvést, že zvláštní orgán obce zřizuje starosta a obecní policii zřizuje zastupitelstvo obce. Přesto i tady není argumentace jednoznačná, neboť povodňovou komisi, také nezřizuje starosta obce, ale rada obce, proto i zde není nutnost zřízení starostou.

Jediný jednoznačný názor pro to, že obecní policie je orgánem obce je, že zvláštní orgány obce, jsou zřizovány pro výkon přenesené působnosti. Obecní policie však vykonává působnost samostatnou. Jsem přesto přesvědčena, že má argumentace je pro účely této práce dostatečná.

## 5. Přestupková komise

Pro vymezení přestupkové komise je nutné si nejdříve definovat pojem přestupek, se kterým tento zvláštní orgán pracuje. Legální licenci přestupku nalezneme v § 2 odst. 1 z.č. 200/1990 Sb. o přestupcích (dále jen „PřesZ“), ve znění pozdějších předpisů. Přestupkem tedy je: *Zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.* V rámci působnosti obcí rozlišuje PřesZ dvě základní skupiny přestupků:

- 1) dle ustanovení § 53 odst. 1 na ty, které obce projednávají v rámci své všeobecné působnosti,
- 2) dle ustanovení § 53 odst. 2 na ty, které projednávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností v rámci své speciální působnosti.

Předmětem této práce je vymezení funkční příslušnosti, kdy obce, projednávají přestupky proti: pořádku ve státní správě ve věcech, které jsou jim svěřeny; pořádku v územní samosprávě; veřejnému pořádku; majetku; občanskému soužití; provozu na pozemních komunikacích a přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst. Přestupkový zákon je speciálním právním předpisem, který upravuje výkon veřejné správy na úseku přestupků. Je tedy *leges specialis* vůči správnímu řádu<sup>88</sup>, který jako *leges generalis* upravuje správní řízení, a vůči zákonu o obcích, který také jako *leges generalis* upravuje pravomoc a příslušnost jednotlivých orgánů obce. Funkční příslušnost přestupkové komise k projednávání přestupků jako zvláštního orgánu obce tak vyplývá z ustanovení § 53 odst. 3 PřesZ. Zákon tímto dává možnost obcím tento orgán zřídit, tedy není zde dána povinnost.

### 5.1 Zřízení přestupkové komise

Již § 53 odst. 3 PřesZ předpokládá zřízení přestupkové komise jako zvláštního orgánu obce. Tento orgán obce není obligatorním orgánem, tudíž zde zákon dává možnost obcím tuto komisi zřídit, ale není to povinností.

---

<sup>88</sup> Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Přestupkovou komisi zřizuje a zrušuje starosta obce, nemusí tak žádat jiný orgán obce, aby se zřízením souhlasil. Jednotlivé členy komise jmenuje i odvolává také starosta obce. „I když tedy složení této komise (které se může i průběžně obměňovat a neplatí princip stálosti jeho složení po celou dobu řízení) závisí de iure pouze na jediné osobě (starostovi), nemělo by docházet k tomu, že by starosta ovlivňoval prostřednictvím „svých“ lidí v přestupkové komisi probíhající přestupkové řízení.“<sup>89</sup> I pro hlavní město Prahu platí stejná působnost pro řešení přestupků jako u obcí. Projednávání přestupků přísluší městským částem, pokud nejsou k jejich projednávání příslušné jiné orgány. Orgánem, ke kterému se můžou účastníci přestupkového řízení obracet s odvoláním je Magistrát hlavního města Prahy.<sup>90</sup>

## 5.2 Složení přestupkové komise

Přestupkové komise jednají a rozhodují v tříčlenném senátu, vždy za předsednictví osoby s právníkem vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků. Výjimečně může tuto činnost vykonávat i úředník, který nemá zvláštní odbornou způsobilost, nejdéle však po dobu 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo ode dne, kdy začal vykonávat činnost. Odborná způsobilost pro projednávání přestupků je splněna vydáním osvědčení Ministerstvem vnitra na základě úspěšně složené zkoušky. Zkoušku upravuje ustanovení § 24 z.č. 312/2002 Sb.o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ÚřÚSC“). Na zkoušku přihlašuje úředníka obec. Zkouška se skládá ze 2 částí, z části písemné a z části ústní, a má za úkol ověřit znalosti z obecné a zvláštní části samostatně. Úředník koná nejdříve písemnou část zkoušky a po jejím úspěšném složení je dán předpoklad pro konání ústní zkoušky. O průběhu zkoušky zkušební komise, sestavená Institutem pro místní zpravu<sup>91</sup>, vypracovává protokol. Vyhlášení výsledků je veřejné a zkušební komise oznámí úředníkovi výsledek v den konání zkoušky. V případě, že úředník u zkoušky neuspěje, má možnost zkoušku dvakrát opakovat nejdříve

<sup>89</sup> JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. *Zákon přestupcích a přestupkové řízení*. Komentář. 1. vydání, Praha : C. H. Beck, 2011, s.276.

<sup>90</sup> HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, s.245.

<sup>91</sup> HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, s.245.

po 30, nejpozději však do 90 dnů ode dne konání neúspěšné zkoušky. Úředník, který získal vzdělání v bakalářských nebo magisterských studijních programech stanovených prováděcím právním předpisem nebo kterému bylo vydáno osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání nebo jeho části podle § 34 ÚřÚSC, nemá povinnost prokazovat zvláštní odbornou způsobilost.<sup>92</sup> Dle mého názoru se častěji setkáme s předsedy přestupkových komisí, kteří úspěšně absolvovali zkoušku odborné způsobilosti, než-li s předsedy, kteří mají právnické vzdělání. Otázkou diskuse také často bývá, zda je nutné, aby tuto činnost vykonávala kvalifikovaná osoba. Já s tímto pravidlem souhlasím, neboť tato komise často rozhoduje především o tom, zda určité konání je možné skutečně kvalifikovat jako přestupek nebo jiný správní delikt a zároveň tato komise rozhoduje o uložení sankce a předseda znalý zákona na ostatní členy komise tak i zároveň dohlíží. Samozřejmě s touto povinností jsou spojeny i problémy, kdy si obce jednoduše z finančních důvodů nemohou dovolit zřídit vlastní komise k projednávání přestupků.

Přestupková komise se usnáší většinovým hlasováním. Jak jsem již uvedla výše, členové přestupkových komisí jsou úředníky obce, a proto pro ně platí širší rozsah povinností, které jim určuje ustanovení § 16 ÚřÚSC.

### **5.3 Vymezení pojmů: přestupkové řízení a subjekty přestupkového řízení**

V této části diplomové práce se pokusím přiblížit průběh přestupkového řízení, bohužel není možné detailněji rozpracovat tuto problematiku, neboť by to přesahovalo rozsah této práce.

Přestupkové řízení lze definovat jako zvláštní druh správního řízení. „*Jedná se o souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti, a jejichž prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků.*“<sup>93</sup> Pro tento typ řízení se uplatňují i určité zásady, které se navzájem prolínají. Jde o zásadu: legality, zákazu zneužití správního uvážení, ochrany dobré víry, souladu s veřejným zájmem, materiální pravdy, vzájemné součinnosti, součinnosti s účastníky, odstranění rozporů, dobré

<sup>92</sup> § 33 odst. 1 z.č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>93</sup> HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, s.228.



správy, zdvořilosti a slušnosti, rychlosti a procesní ekonomie, rovnosti postavení účastníků, oficiality, ústnosti jednání, presumpce nevin, in dubio pro reo, obhajoby, dvouinstančnosti řízení, zákazu reformace in peius, neveřejnosti ústního jednání, non bis in idem, teritoriality a účelnosti a prospěšnosti.

Zákon v § 52 PřesZ taxativně vymezuje subjekty, které jsou věcně příslušné k projednávání přestupků. Pro účel této práce je zásadní ustanovení § 52 písm. a), kde je stanoveno, že přestupky projednávají zvláštní orgány obce. Zároveň se dá obecně říci, že příslušný k projednávání přestupků je zvláštní orgán, v jehož místě působnosti došlo ke spáchání přestupku. Orgán věcně, místně i funkčně příslušný je ze zákona povinen provést přestupkové řízení, pokud zákon nestanoví něco jiného.<sup>94</sup>

## **5.4 Řízení o přestupcích proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích**

V této části diplomové práce se pokusím částečně přiblížit průběh přestupkového řízení, které se zabývá přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Na dopravní přestupky se zaměřuji více, jelikož jde o spolupráci přestupkové komise s obecní policií, tedy zde spolupracují dva zvláštní orgány obcí. Dopravní přestupky jsem si pro tuto část práce vybrala z několika důvodů. Nejdůležitějšími důvody pro mé rozhodnutí byly skutečnosti, že sama vlastním řidičský průkaz a zároveň počet osob s řidičským oprávněním každoročně vzrůstá a společně s tím i počet dopravních přestupků.

### **5.4.1 Právní předpisy důležité pro řízení o dopravních přestupcích**

Řízení o přestupcích, konané na základě spáchání dopravního přestupku, je speciálním druhem správního řízení, které je upraveno zákonem o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Podpurným předpisem je správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se použije v případě, že přestupkový zákon nestanoví jiný postup. Zároveň tak platí, že pokud by přestupkový zákon obsahoval odchylky od správního řádu, aplikovány by byla ustanovení přestupkového zákona. Dalším důležitým právním předpisem je i z.č. 361/2000

---

<sup>94</sup> HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, s.237.

Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu) a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>95</sup>

#### 5.4.2 Úkony před zahájením řízení o dopravním přestupku

Správnímu orgánu je předáno oznámení o dopravním přestupku, nejčastěji od obecní policie nebo Policie ČR. Správní orgán bezodkladně po převzetí oznámení označí podacím razítkem, nebo jiným údajem a zaeviduje ho. Pověřený člen komise posoudí podle podkladů, zda nemá být věc odložena podle § 66 PřesZ nebo postoupena jak uvádí § 71 PřesZ. Může se stát, že některé úkony nemůže pověřená osoba sama provést nebo zajistit, pak si je v těchto případech podle § 59 PřesZ vyžádá. Věc může pověřený úředník postoupit a to v případech stanovených v § 71 PřesZ<sup>96</sup>.

#### 5.4.3 Zahájení řízení

V případech, kdy se ví, že dopravní přestupek spáchala určitá osoba, která je komisi známa a nejsou dány důvody pro odložení nebo postoupení věci jinému orgánu, pak komise, jsou-li splněny zákonné podmínky, dopravní přestupek:

- a) *projedná bez zbytečného odkladu uložením pokuty v blokovém řízení,*
- b) *vyřídí vydáním příkazu o uložení pokuty nebo napomenutí,*
- c) *projedná ve správním řízení.*<sup>97</sup>

#### 5.4.4 Projednání v přestupkovém řízení

Řízení o dopravním přestupku ve správním řízení je zahájeno dnem, kdy přestupková komise učiní vůči účastníku řízení první procesní úkon. Má-li úředník dostačující podklady, nařídí ústní jednání, na které předvolá všechny

<sup>95</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.193-194.

<sup>96</sup> Např.: státnímu zástupci nebo orgánům policie, nasvědčují-li skutečnosti tomu, že jde o trestný čin nebo jinému správnímu orgánu, který je příslušný k projednání skutku, který je jiným správním deliktem než přestupkem.

<sup>97</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.225.

známé účastníky řízení a svědky, potřebné k objasnění věci. Stane-li se, že účastníkem řízení je osoba mladistvá<sup>98</sup>, vyrozumí se také jeho zákonní zástupci a orgán sociálně-právní ochrany dětí.

Dokazování je považováno za vrcholné stadium zjišťování podkladů, které jsou důležitým nástrojem pro rozhodnutí. Důkazní prostředky a provádění dokazování není v přestupkovém zákoně zvlášť upraveno, proto se pro tyto účely použijí ustanovení správního řádu. Podle ustanovení § 51 odst. 1 SpŘ lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků. Zákon důkazní prostředky vyjmenovává demonstrativně a jsou jimi: listiny, ohledání, svědecká výpověď a znalecký posudek. U dopravních přestupků se dále ještě používají zejména videozáznamy, filmy, magnetofonové záznamy, vyjádření odborných a vědeckých ústavů a další.

Jednou z nedůležitějších písemností přestupkového řízení je protokol o ústním jednání, jelikož jsou v něm obsaženy všechny úkony, k nimž při jednání o dopravním přestupku došlo, tedy i odkazy na příslušné právní ustanovení a dokazování. V případech, kdy se všichni účastníci řízení vzdají práva na písemné vyhotovení protokolu a vzdají se práva na odvolání, pak je protokol výstupní aktem a je označen kulatým razítkem se státním znakem.<sup>99</sup>

#### 5.4.5 Rozhodnutí o přestupku

Výsledkem přestupkového řízení je rozhodnutí, které má formu individuálního správního aktu, který ve věci zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jednoznačně označené osoby anebo jímž se v určité věci prohlašuje, že daná osoba má nebo nemá práva a povinnosti. Další z forem rozhodnutí je usnesení<sup>100</sup>, proti kterému, stejně jako proti rozhodnutí, je možné podat odvolání, které ale nemá devolutivní účinek. Za poslední formu individuálního správního aktu se považuje i příkaz. *„Rozhodnutí musí být dále vydáno*

---

<sup>98</sup> Dle § 2 odst. 1 písm. c) z.č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, definuje zákon mladistvého jako osobu: která v době spáchání provinění dovršil patnáctý rok věku a nepřekročil osmnáctý rok svého věku.

<sup>99</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.225-250.

<sup>100</sup> Např.: usnesení o stanovení znalce, o postoupení věci pro nepřislusnost, o vyloučení pracovníka správního orgánu apod.

*v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, musí být vydáno orgánem k tomu příslušným a obsahovat předepsané náležitosti.*<sup>101</sup>

V § 68 SpŘ jsou stanoveny náležitosti, které musí každé rozhodnutí obsahovat. Ustanovení správního řádu ještě doplňuje § 77 PřesZ o některé obsahové náležitosti výrokové části. Výrok rozhodnutí o vině zpravidla obsahuje: ustanovení příslušné právní normy, rozhodnutí ve věci, označení účastníků řízení, popis skutku, vyslovení viny, druh a výměr sankce, rozhodnutí o započtení doby zákazu činnosti a další. Rozhodnutí může obsahovat více než jeden výrok a zároveň může obsahovat i vedlejší ustanovení. Sankce jsou upraveny v § 11 PřesZ. Tento paragraf zná čtyři typy sankcí: napomenutí, pokuta, zákaz činnosti (řízení motorových vozidel) a propadnutí věci. Napomenutí se používá velmi málo, většinou u nemajetných lidí. Pokuta je naopak nejčastější sankcí. Uloženy můžou být i ochranná opatření, mezi které patří omezující opatření a zabránění věci.<sup>102</sup> Náklady spojené s projednáním dopravního přestupku hradí státu osoba, která byla uznána vinnou nebo navrhovatel, bylo-li řízení zahájeno na jeho návrh a bylo zjištěno, že se přestupek nestal, skutek nespáchal obviněný, obviněnému nebyl skutek prokázán anebo navrhovatel vzal svůj návrh zpět nebo se bez náležité omluvy nedostavil na předvolání, které mu bylo řádně a včas doručeno.<sup>103</sup> Rozhodnutí musí obsahovat i odůvodnění, kde jsou uvedeny skutečnosti, které vedly komisi rady k rozhodnutí. V poučení o opravných prostředcích nesmí chybět údaj, zda je rozhodnutí konečné nebo zda se lze proti němu odvolat. V jaké lhůtě a od kterého dne začíná tato lhůta běžet, jaký správní orgán rozhoduje o odvolání a kde se u jakého orgánu se odvolání podává.

Ještě, než se rozhodnutí stane pravomocné a vykonatelné, musí být oznámeno všem účastníkům řízení. Oznámení se provádí prostřednictvím doručení stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou. Za den oznámení se považuje okamžik doručení. Rozhodnutí může být účastníku oznámeno i ústním vyhlášením, a to v případě, že je přítomen ústnímu jednání. Pravomocným rozsudkem se stává tehdy, není-li možné se proti němu odvolat, buď z důvodu nemožnosti odvolání nebo lhůta pro odvolání již uplynula

---

<sup>101</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.252.

<sup>102</sup> § 16 z.č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>103</sup> § 70 odst. 1 z.č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

anebo jde o samotné rozhodnutí o odvolání.<sup>104</sup> Vykonatelným se rozsudek stává v okamžiku, kdy se rozsudek stává pravomocným nebo pozdějším dnem, který je ve výrokové části stanoven.<sup>105</sup> Rozhodne-li přestupková komise v posledním stupni, je povinna vyznačit na rozhodnutí doložku právní moci.<sup>106</sup> Nezastupitelným je v řízení o dopravních přestupcích výkon rozhodnutí, protože je nutné, aby uložené sankce měly nejen represivní, ale i výchovné charakter.<sup>107</sup>

#### 5.4.6 Blokové řízení

Jak uvádí ustanovení § 84 odst. 1 PřesZ může být dopravní přestupek projednán v blokovém řízení. Blokové řízení je nejčastějším způsobem řešení dopravních přestupků, a to i přes to, že jsou zde ukládány mnohem nižší pokuty. Hlavními důvody jsou jeho hospodárnost, neformálnost a bezprostřednost. Navíc zde odpadá i náhrada nákladů a jediným druhem sankce je pokuta a to maximální výše 1 000 Kč, jak uvádí § 13 odst. 2 PřesZ. Mladistvých je tato sazba snížena na maximální hodnotu 500 Kč.<sup>108</sup> Blokového řízení jsou vyjmuty dopravní přestupky, které jsou návrhové, tedy mezi osobami blízkými.<sup>109</sup>

#### 5.4.7 Příkazní řízení

Dalším zvláštním zkráceným druhem řízení je řízení příkazní, které má zcela zvláštní vlastnosti. Dopravní přestupky v příkazním řízení lze postihovat bez ústního jednání, ale přestupková komise musí zároveň dodržet zákonné podmínky stanovené v § 87 odst. 1 a 2:

- *není-li pochybnosti, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil,*
- *nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení,*
- *obviněný z přestupku není zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jeho způsobilost k právním úkonům není omezena.*

<sup>104</sup> § 73 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>105</sup> § 74 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>106</sup> § 75 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>107</sup> Hlava XI. části druhé z.č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>108</sup> 19 odst. 3 z.č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>109</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.265.

#### 5.4.8 Opravné prostředky

Jednou ze základních zásad správního řízení je i zásada dvoustupňového řízení. *„Řízení o přestupcích je vybudováno na dvojinstančním principu, z něhož vyplývá, že není-li zákonem určeno jinak nebo pokud se účastník řízení svého práva účinně nevzdá, lze proti každému rozhodnutí správního orgánu I. stupně podat řádný opravný prostředek, o kterém s výjimkou zákonem připuštěných případů rozhoduje nejbližší vyšší nadřízený správní orgán.“*<sup>110</sup>

Opravné prostředky rozlišujeme na řádné a mimořádné. Opravné prostředky řádné směřují proti rozhodnutí, které není v právní moci, narozdíl od opravných prostředků mimořádných, které směřují proti rozhodnutí, které již právní moci nabylo. Mezi opravné prostředky řádné vhodné pro řízení o dopravních přestupcích řadíme: odvolání a odpor. Mezi mimořádné opravné prostředky patří: obnova řízení, přezkumné řízení, popřípadě žaloba na přezkum rozhodnutí správního orgánu soudem.

##### a) Odvolání

Úpravu odvolání obsahuje správní řád v ustanoveních § 81 - § 93. Odvoláním může účastník řízení napadnout rozhodnutí o výroku, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Co není přípustné je odvolání proti odůvodnění rozhodnutí a odvolání, kterého se odvolatel vzdal nebo ho vzal zpět. Pro odvolání jsou stanoveny také náležitosti, které musí obsahovat. Jsou jimi označení osoby, která odvolání podává, označení správního orgánu, jemuž je určeno, které věci se to týká, čeho se domáhá, podpis osoby. U fyzických osob se tak uvádí: jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou korespondenční adresu. Právnícká osoba uvádí: název nebo obchodní firmu, identifikační číslo, adresu sídla, popřípadě jinou korespondenční adresu. Stane-li se, že odvolání neobsahuje rozsah odvolání, má se za to, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady

---

<sup>110</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.276.

účastníka.<sup>111</sup> Procesněprávní lhůta, během které je možné podat odvolání, je patnáctidenní a začíná běžet od okamžiku oznámení rozhodnutí. Odvolání má devolutivní účinek, to tedy znamená, že nenastává právní moc, vykonatelnost a jiné právní následky rozhodnutí, a to až do doby, než je o odvolání pravomocně rozhodnuto odvolacím orgánem.<sup>112</sup>

Odvolací orgán může podle § 90 odst. 1 dospět k názoru, že napadené rozhodnutí správního orgánu je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, pak v takových případech:

- a) *napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,*
- b) *napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal,*
- c) *napadené rozhodnutí nebo jeho část změní.*

Rozhodnutí o odvolání doručuje sám orgán, který toto rozhodnutí vydal.

## **b) Odpor**

Zákon připouští opravný prostředek i pro příkazní řízení. Tímto opravným prostředkem je odpor, který může obviněný z dopravního přestupku podat u přestupkové komise, která příkaz vydala do 15 dnů ode dne doručení příkazu. Podáním odporu ve stanovené lhůtě má za následek, že se příkaz ruší a přestupková komise pokračuje ve správním řízení a na konci šetření je vydáno správní rozhodnutí. Nestihne-li oprávněný podat odpor včas, pak má odpor účinky pravomocného rozhodnutí.<sup>113</sup>

## **c) Přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení**

U přezkumného řízení je důležitým hlediskem zákonnost rozhodnutí, nedochází tak v tomto řízení ke zkoumání důvodnosti, účelnosti ani správnosti postupu přestupkové komise. Přezkumné řízení je upraveno v § 94 - § 99 SpŘ. Tento druh řízení slouží primárně k přezkoumání meritorních rozhodnutí. K provedení přezkumného řízení může příslušný správní orgán vybídnout účastník řízení nebo také dotčený správní orgán. Zda bude řízení zahájeno je

<sup>111</sup> § 82 odst. 2 věta 3. z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>112</sup> HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, s.320-322.

<sup>113</sup> § 87 odst. 5 z.č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

na úvaze příslušného správního orgánu. V případě, že shledá správní orgán, že byl napadeným rozhodnutím porušen právní předpis, zahájí přezkumné řízení usnesením vydaném v subjektivní lhůtě dvou měsíců.

Rozhodnutí v přezkumném řízení je trojího druhu. První z možností je, že správní orgán po zahájení řízení zjistí, že k porušení právního předpisu nedošlo, vydá o tom usnesení, které poznamená i do spisu. Druhou možností je, že správní orgán zjistí, že uplynula již patnáctiměsíční lhůta ode dne právní moci a usnesením rozhodne o zastavení řízení. Poslední možností je skutečnost, kdy správní orgán dospěje k názoru, že zkoumané rozhodnutí přeci jen bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, pak rozhodnutí buď zruší, změní nebo věc vrátí příslušnému orgánu.<sup>114</sup>

#### **d) Obnova řízení**

Tento mimořádný opravný prostředek je možný na žádost účastníka řízení, který se ale nemohl domáhat obnovy v odvolacím řízení, nebo je-li na řízení veřejný zájem, tak i z moci úřední. Důvody pro obnovu řízení jsou tyto:

- a) *vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo*
- b) *bylo zrušeno, či změněno rozhodnutí, které bylo podkaldem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*<sup>115</sup>

O obnově rozhoduje stejný orgán, který vydal rozhodnutí v posledním stupni přestupkového řízení. Pokud napadené rozhodnutí nebylo dosud vykonáno, má správní orgán ze zákona možnost přiznat žádosti o obnovu odkladný účinek v případech, kdy by hrozila účastníkovi nebo veřejnému zájmu vážná újma. Správní orgán, který rozhoduje v řízení o povolení obnovy žádosti buď vyhoví nebo žádost rozhodnutím zamítá. Jestliže obnovu řízení zamítne, vyzumívá o tom správní orgán pouze žadatele. Pokud je návrhu na obnovu řízení

---

<sup>114</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.291-296.

<sup>115</sup> § 100 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.



vyhověno, je k řízení příslušný správní orgán, který byl příslušný v I. stupni k původnímu řízení.<sup>116</sup>

#### **e) Nové rozhodnutí**

Ustanovení § 101 dává možnost správnímu orgánu vydat nový správní akt v téže věci, čímž dochází k průlomem zásady non bis in idem. I tady zákon taxativně vymezuje důvody, které jsou podkladem pro vydání nového rozhodnutí:

- a) *je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 věty druhé,*<sup>117</sup>
- b) *novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta,*
- c) *nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon,*
- d) *rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo*
- e) *tak stanoví zvláštní zákon.*<sup>118</sup>

V tomto druhu řízení platí, že je k němu příslušný správní orgán, který byl příslušný k řízení i v I. stupni. Žádost o nové rozhodnutí může podat účastník původního řízení, popřípadě jeho právní nástupce, který byl původním rozhodnutím přímo dotčen. Správní orgán může také pozastavit vykonatelnost rozhodnutí z důvodu zabránění vzniku újmy.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> <sup>116</sup> KUČEROVÁ, H., *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, s.298-302.

<sup>117</sup> O prominutí zmeškání úkonu rozhoduje usnesením správní orgán, který v době požádání o prominutí zmeškání úkonu vede řízení. V případě, že správní orgán promine zmeškaný úkon, doplní řízení ve smyslu úkonu, jehož zmeškání bylo prominuto.

<sup>118</sup> § 101 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>119</sup> § 102 odst. 5 z.č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

## 6. Závěr

Diplomová práce přinesla průřez fungováním orgánů obcí a zvláštních orgánů obcí. V první části zaměřené na orgány obce se věnuji podrobněji každému orgánu obce, tedy zastupitelstvu obce, radě obce, starostovi obce a obecnímu úřadu včetně zaměstnanců obce. Některé informace jsem byla ale nucena zkrátit, neboť hlavním cílem bylo vymezení zvláštních orgánů obcí. Problematika orgánů obcí by mohla být zpracována i jako samostatné téma. Největší část diplomové práce je ale pochopitelně zaměřena na zvláštní orgány obcí, zejména na obecní policii a přestupkovou komisi. Ale i u zpracování této části jsem byla nucena informace třídit a vybírat jen ty skutečně důležité, jinak bych překročila povolený rozsah práce. Části zabývající se zvláštními orgány obcí přinášejí podrobné informace týkající se zejména obecní policie a přestupkové komise.

Nejtěžší na celé práci bylo vyhledat všeobecné informace týkající se jen zvláštních orgánů obcí. V každé odborné publikaci bylo těmto orgánům obcí věnováno velice málo prostoru. Většina autorů si vystačila pouze se strohým vymezením a vyjmenováním dvou typů. Podrobnější informace tyto prameny nenabízely. Byla jsem tedy nucena získávat informace i z jiných zdrojů. Nejčastějším zdrojem však zůstala zákonná ustanovení. Dá se tedy říci, že nejvíce času mi zabral sběr vhodných materiálů. Uvítala bych, kdyby do budoucna vznikaly i publikace věnující se těmto orgánům obcí podrobněji. Vždyť se nejedná o nedůležitou složku obce.

V průběhu práce jsem byla nucena přehodnotit i některé své názory, ale v některých názorech se mi dařilo i utvrdit. Za obě varianty jsem ovšem velmi ráda, neboť to přináší cenné zkušenosti nejen pro studium. Názor, který se mi podařilo obhájit je především ten, který se týká obecní policie. Není snadné, pracovat s literaturou, která obecní policii za zvláštní orgán nepovažuje a přesto v ní najít argumenty potvrzující opak. Za povedené považuji i momenty, kdy se mi dařilo seznamovat své blízké s touto problematikou. Je velice povzbuzující, když lidé v mém okolí rozumí mé práci a dokážeme tak o ní vézt dlouhé diskuse. Každá osoba pak přispěla nějakou měrou k formování mých myšlenek a pomáhala tuto práci dotvářet, ať již prostřednictvím všetečných otázek nebo připomínek. Tak jak to někdy bývá, byla jsem také

nucena pozměnit své mínění ohledně některých skutečností. Ne všechny obce si mohou dovolit zřizovat zvláštní orgány obce, jak jsem se původně domnívala. Financování není vůbec snadné a pohled na statistiky, které jsem měla k dispozici mi to potvrzují. Proto mě velice těší, že je v České republice zákonem umožněno uzavírat mezi obcemi veřejnoprávní smlouvy a tím tak spolupracovat nejen v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku. Organizace obce není navíc tak snadná, jak by se na první pohled mohlo zdát. Zastupitelstvo a starosta obce mají spoustu úkolů, které jsou povinni plnit a které nejsou vždy snadné. Přesto mě tyto zjištění od mé budoucí kandidatury neodradily, ba naopak. Ráda bych se někdy stala součástí dobře fungující obce a mohla tak aspoň malou částí přispět na dobrý chod obce a tím pádem na fungování státu jako celku, který je tvořen těmito obcemi. Věřím, že tato práce je dobrým základem pro můj cíl.

## Resümee

Dieses Resümee stellt eine kurze Zusammenfassung meiner Diplomarbeit dar. Das Thema der Diplomarbeit heißt „Sondergemeindeorgane“.

Die Arbeit ist in vier größere Themenbereiche gegliedert. Der erste Themenbereich umfasst Gemeindeorgane, im zweiten wird der Begriff „Sondergemeindeorgane“ näher definiert, im dritten und vierten werden konkrete Sondergemeindeorgane behandelt, und zwar die Polizei und die Kommission für Ordnungswidrigkeiten.

Im ersten, auf Gemeindeorgane bezogenen Themenbereich geht es mir darum zu erklären, wie die einzelnen Gemeindeorgane funktionieren, z.B. wie die Gemeindevertretung zusammengestellt wird, welche Bedingungen für die Entstehung des Gemeinderats erfüllt werden müssen, welche Pflichten der Bürgermeister einer Gemeinde hat und was der Zuständigkeitsbereich des Gemeindeamts umfasst.

Im Themenbereich zur allgemeinen Erläuterung der Sondergemeindeorgane geht es mir um eine Definition dessen, wer und unter welchen Bedingungen Sondergemeindeorgane aufstellen kann, wie jene finanziert werden und welche Bedingungen von Personen, die diese Organe leiten, erfüllt werden müssen. Dieser Teil enthält ebenfalls grundlegende Informationen zu einigen Sondergemeindeorganen, wie etwa bezüglich der Kommission für sozialrechtlichen Schutz von Kindern oder der Hochwasserkommission.

Der dritte, die Gemeindepolizei betreffende Teil zeigt, wie die Gemeindepolizei funktioniert, warum sie bedeutsam ist, und bringt insbesondere Argumente hervor, warum ich die Gemeindepolizei für ein Sondergemeindeorgan halte, da dies nicht eindeutig definiert ist. Ein weiterer Teil dieses Themenbereiches sind auch vorausgesetzte Novellierungen, die in voraussehbarer Zeit in die neue Rechtsordnung eingebunden werden könnten.

Der letzte Themenbereich dieser Diplomarbeit ist der Kommission für Ordnungswidrigkeiten gewidmet. Die Kommission für Ordnungswidrigkeiten arbeitet oft eng mit der Gemeindepolizei zusammen, weswegen ich gerade diese beiden Sondergemeindeorgane ausgewählt habe. Der Inhalt dieses Teils besteht aus der rechtlichen Definition des Begriffs „Ordnungswidrigkeit“ und der Personalbesetzung der Kommission für Ordnungswidrigkeiten. Ich gewähre ebenfalls tieferen Einblick in die Tätigkeit der Kommission für

Ordnungswidrigkeiten und gehe genauer auf Ordnungswidrigkeiten, die auf Verkehrswegen begangen werden, ein.

## Soupis bibliografických záznamů

### Knižní odborná literatura

**HENDRYCH, D. a kol.**, *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, ISBN 80-7179-442-2.

**HORZINKOVÁ, E., KUČEROVÁ, H.** *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou*, 1. vydání, Praha, Leges, 2009, ISBN 978-80-87212-15-8.

**JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P.** *Zákon přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání, Praha : C. H. Beck, 2011, ISBN 978-80-7400-165-9.

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

**KOUDELKA, Z., ONDRUŠ R., PRŮCHA, P.**, *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 3.vydání. Praha : Linde, 2005, ISBN 80-7201-525-7.

**KUČEROVÁ, H.**, *Dopravní přestupky v praxi*, 2. vydání, Praha : Linde Praha, a.s., 2006, ISBN 80-7201-613-X.

**MACEK, P., UHLÍŘ, L.**, *Dějiny obecních policí I.*, 1.vydání, Praha: vydavatelství POLICE HISTORY, 2004, ISBN 80-85981-78-5.

**MACEK, P., HÁJEK V.**, *Obecní policie I*, 2. vydání, Praha : vydavatelství Policejní akademie ČR, 1998, ISBN 80-86477-26-6.

**MACEK, P., HÁJEK V.**, *Obecní policie II*, 1.vydání, Praha : vydavatelství Policejní akademie ČR, 2003, ISBN 80-7251-133-5.

**MATES, P., ČECHMÁNEK, B., HROMÁDKA, M., KRAMÁŘ, K., RAJMAN, J.**, *Policejní právo, právní předpisy s komentářem*, 3. aktualizované vydání, Praha : Linde Praha a.s., 2006, ISBN 80-7201-590-7.

**MATRASOVÁ, E., ŠLAUF, V.**, *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*, 1.vydání, Praha : Nakladatelství Polygon, 2001, ISBN 80-7273-048-7.

**VEDRAL, J., VÁŇA, L., BŘEŇ, J., PŠENIČKA, S.**, *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1.vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, ISBN 978-80-7179-597-1.

**VETEŠNÍK, P., JEMELKA, L.** *Zákon o obecní policii, Komentář* 1.vydání, Praha: C.H.Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-355-4.

### **Časopisecká odborná literatura**

**CHARBUSKÝ, M.**, *Má obecní policie opodstatnění?*, Moderní obec, 2003, 9.roč., č. 6, ISSN 1211-0507.

### **Právní předpisy**

**Nařízení vlády č. 397/1992 Sb.**, kterým se stanoví podrobnější úprava vztahů Policie České republiky k orgánům obcí a obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

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

**Vyhláška č.418/2008 Sb.**, kterou se provádí zákon o obecní policii.

**Zákon č. 22/2004 Sb.** o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 40/1964 Sb.** občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 85/1990 Sb.** o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

**Zákon č. 240/2000 Sb.** o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 254/2001 Sb.** vodní zákon, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č.262/2006 Sb.** zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 311/2002 Sb.**, měnicí zákon o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 312/2002 Sb.** o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 359/1999 Sb.** o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č.361/2000 Sb.**, o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

**Zákon č. 491/2001 Sb.**, Zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**Zákon č. 500/2004 Sb.** správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

### **Judikatura**

Rozsudek Městského soud v Praze, sp.zn. 58 Co 197/2008.

### **Elektronické zdroje**

**Český statistický úřad**, *Vývoj počtu obcí v České republice podle krajů k 1.1.*, [online],[citováno 21.února 2013], <[http://www.czso.cz/cz/cr\\_1989\\_ts/0201.pdf](http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0201.pdf)>



**Ministerstvo vnitra České republiky**, *Abecední přehled obcí, městysů a měst, které zřídily obecní (městskou policii*, [online], [citováno 22.února 2013], <<http://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx> >

**Ministerstvo vnitra České republiky**, *Vláda schválila novelu zákona o obecní policii*, [online], [citováno 18.3.2013], <<http://www.mvcr.cz/clanek/vlada-schvalila-novelu-zakona-o-obecni-policii.aspx> >

**Ministerstvo vnitra České republiky**, *Vzory právních předpisů obcí* [online], [citováno 21.února 2013]. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzory-pravnich-predpisu-obci-216590.aspx>>.