

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ / KOMBINOVANÉ STUDIUM

2012 – 2013

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Filip Jurka

Dozor a kontrola nad územně samosprávnými celky

Praha 2013

Vedoucí bakalářské práce: JuDr. Aleš Zpěvák

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR / COMBINED (PART TIME)

2012 - 2013

BACHELOR THESIS

Filip Jurka

Supervision and control of territorial self-governing units

Prague 2013

The Bachelor Thesis Work Supervisor: JuDr. Aleš Zpěvák

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, kterou jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 8.3.2013

Filip Jurka

Poděkování

Chtěl bych poděkovat JUDr. Aleš Zpěvák.

Anotace

Bakalářská práce se zabývá problematikou územně samosprávných celků, způsobu výkonů kontroly, dozoru, jejich náležitostí. Pojednává o cílech, obsahu, formách, metodách výkonu dozoru a kontroly nad územně samosprávnými celky. Pro zjištění povědomí pracovníků samosprávných celků o dozoru a kontrole územně samosprávných celků jsem si vypracoval dotazník. Na závěr jsem zhodnotil výsledky dotazníku, i vytýčené cíle práce a systém kontroly a dozoru, které jsem si definoval jako analyzování současného stavu systému dozoru a kontroly v České republice a porovnání s Rakouskem.

Klíčové pojmy

Dozory, kraje, obce, obecně závazné vyhlášky, rada, nařízení, působnosti, správní řízení, kontroly, zastupitelstvo, rada.

Annotation

This thesis deals with the problems of local governments ways to power control, supervision, their requirements. Presents the objectives, content, forms, methods of supervision and control over territorial self-governing units. To determine the awareness of workers and local authorities on the supervision and control of local governments I have prepared a questionnaire. Finally, I assessed the results of the questionnaire set out aims and system of control and supervision.

Key words

Advice , advice , administrative management control, council, council., municipalities, , regulations, scope, generally binding regulations Supervision, counties.

Obsah

_Toc348268965

1. ÚVOD	8
2. Dozor a kontrola nad územně samosprávnými celky-obecně	9
Územní samospráva.....	9
Samostatná působnost.....	9
2.1. Kompetenční spor.....	11
Dělení obcí v rámci samostatné působnosti.....	11
Přenesená působnost.....	12
Dělení obcí v rámci přenesené působnosti.....	13
2.2. Vývoj působností.....	13
2.3. Postavení územně samosprávných celků ve veřejné správě.....	20
2.4. Správní dozor.....	21
2.5. Zásada zákonosti ve veřejné správě.....	22
3. Dozor a kontrola podle zákona o územně samosprávných celcích	23
3.1. Dozor a kontrola ve správním řádu.....	23
3.2. Základní principy výkonu a dozoru.....	24
4. Dozor	25
4.1. Dozor nad vyhláškami.....	28
4.2. výzva ke zjednáání nápravy obecně závazné vyhlášky.....	29
4.3. Pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky.....	30
4.4. Dozor nad opatřeními v samostatné působnosti obce.....	33
5. Dozor nad vydáváním a obsahem nařízení, usnensení a kjiných opatření orgánů obcí v přenesené působnosti	36
5.1. Výkon dozoru nad přenesenou působnostísvěřenou orgánům obcí.....	36
6. dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek krajů a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření	37
6.1. výkon dozoru nad samostatnou působností svěřenou orgánům krajů.....	37
6.2. Dozor nad opatřeními v rámci samostatné působnosti krajů.....	38
6.3. Kontrola nad nařízeními obcí.....	39
6.4. Kontrola nad opatřeními v přenesené působnosti.....	43
6.5. Kontrola nad opatřeními městských obvodů v samostatné působnosti.....	44
6.6. Kontrola nad opatřeními městského obvodu v přenesené působnosti.....	46
7. Kontrola nad vydáváním a obsahem nařízení krajů, usnesení a jiných opatření v rámci přenesené působnosti kraje	47
7.1. Kontrola nad nařízeními kraje.....	47
7.2. Kontrola nad opatřeními v přenesené působnosti kraje.....	49
8. Povinnosti územně samosprávných celků vyplívajících z dozoru a kontroly nad územně samosprávnými celky	50
9. Závěr	51
10. Seznam použitých zdrojů	54
11. Seznam tabulek, grafů, obrázků	58
12. Seznam příloh	60

1. ÚVOD

V práci jsem zpracoval problematiku dozoru a kontroly územně samosprávných celků. Zaměřil jsem se zejména na obce. Porovnal jsem stručně systém kontroly a dozoru v obcích se systémem v Rakousku. Rakousko jsem si vybral proto, že bydlím v blízkosti rakouských hranic a protože jsme byli součástí historického celku Rakouska-Uherska. Přesto náš systém veřejné správy se jeví odlišně. Jako příklad uvádím, že v ČR je „*Samostatná působnost založena na demonstrativním výčtu, přenesená působnost na taxativním.*“¹ V Rakousku je samostatná a přenesená působnost obcí uvedena v Ústavě taxativně v obou případech.

Rád bych se podrobněji seznámil s problematikou dozoru a kontroly územně samosprávných celků, protože souvislosti, které se dějí v mém bydlišti, jsou mnohdy podivuhodné. Zároveň bych rád porovnal dozor v České republice a Rakousku.

Problematika dozoru a kontroly je obsažena v „Zákoně o obcích“, Správním řádu, výjimky jsou uvedeny např.: v Zákoně o daních a poplatcích.“ Popisují určité rozdílnosti mezi výkonem dozoru a kontroly obcí, krajů a městských obvodů. Rozlišnosti mezi dozorem nad obecně závaznými vyhláškami, opatřeními v rámci samostatné působnosti a nařízeními a opatřeními vydanými v přenesené působnosti. Popisují, které orgány jsou příslušné ke kontrole a dozoru, jak se dozorované subjekty mohou bránit proti rozhodnutí.

Pro vypracování práce jsem nastudoval literaturu, abych detailně pochopil základní pojmy a možné problémy. Na možné problémy jsem se dotazoval pracovníků ve veřejné správě v mém okolí. Vytvořil jsem si dotazníky na zjištění jejich názorů. V práci uvádím teorii samostatné působnosti a přenesené působnosti obce a jejich kontrolu. Stručně popisují normy, které je upravují. Analyzoval jsem teoretické a praktické poznatky.

¹ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

TEORETICKÁ ČÁST

2. DOZOR A KONTROLA NAD ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝMI CELKY-OBECNĚ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA

Pojmem územní samosprávy se zabývá „Ústava“² v hlavě 7. Zde je uvedeno, že Česká republika má jako „základní územně samosprávný celek obce.“³ Územně samosprávné celky jsou společenství občanů, které mají právo na samosprávu. „Každá obec je součástí nějakého vyššího územně samosprávného celku. Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech samosprávy. Výjimky jsou přípustné jen na základě zákona.“⁴ Obce rozhodují ve věcech *samostatné* a přenesené působnosti.

SAMOSTATNÁ PŮSOBNOST

Vedle samosprávy musí existovat také státní správa. Samospráva je druhá větev veřejné správy, aby nedošlo k rozložení instituce. V zákoně o obcích je právo obce na „samosprávu.“⁵ Úkoly patřící do samosprávy plní v rozsahu stanoveném zákonem bez rozdílu typu obce. „V souladu s potřebami obce. Samospráva je právem. A toto právo může být obci odňato nebo omezeno.“⁶ Do samostatné působnosti obec patří vše, pokud příslušný zákon upravující působnost obcí neupravuje jinak. V rámci samostatné působnosti jedná zastupitelstvo obce.

„Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.“⁷

² Ústava č.1/1993 Sb., Ústava České republiky

³ Česká republika. Ústava České republiky. In: 1/1993.

⁴ Česká republika. Ústava České republiky. In: 1/1993.

⁵ „Obec spravuje své záležitosti samostatně (dále jen "samostatná působnost"). Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Rozsah samostatné působnosti může být omezen jen zákonem.“

⁶ WILDMANNOVÁ, Mirka, et al. *Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN*. 1. vyd. Brno: Masarykova Universita Brno, 2001. 0-139 s. ISBN :80-210-2514-X.

⁷ Česká republika. Zákon o obcích. In 128/2000. 2000, 128, s. 39-199.

Obce prvního typu v rámci své samostatné působnosti tvoří nejvíce obecně závazné „vyhlášky“⁸, rozhodují o spolupráci s jinými obcemi. Mají další „pravomoci“⁹ s výjimkou vydávání nařízení obce. „*Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*“¹⁰

Na rovině nadnárodní je samospráva a její prvek samostatná působnost upravena Evropskou chartou místní samosprávy, kterou přijala Česká republika 28. května 1998. Evropská charta místní samosprávy ukládá povinnost mít upravenou místní samosprávu ve vnitrostátním zákoně, tak i Ústavě. „Místní samosprávu charakterizuje v článku 3. jako spravování věcí veřejných v zákonných mezích a na svou odpovědnost. V případě plánování by měli podle ujednání v článku 4. odst. 6 Evropské charty, pokud to lze, konzultovat otázky se sdruženími ohledně dalšího vývoje s předpokladem, že by se měl další vývoj týkat sdružení. V článku 8. Evropské charty je pojednání o zvýšení kvalifikace zaměstnanců veřejné správy. Aby mohli efektivněji vykonávat svoji profesi.

„*Pokud není určitá věc výslovně určena do samosprávy kraje platí, že jde o působnost obce. Samosprávě nelze do obsahu klást aprioritní meze, neboť pojem místních zájmů je plynulý v čase.*“¹¹ Může, vzniknou kompetenční spor a to buď negativní, nebo pozitivní.

⁸ Obecně závazná vyhláška má velký význam v samostatné působnosti obce. Obecně závaznou vyhláškou může obec ukládat v rámci samostatné působnosti povinnosti stanovené zákonem č. 128/2000sb. §10⁸. Nestanoví-li jinak zvláštní zákon. Jde o možnost obce rozhodnout o zúžení nebo rozšíření oprávnění na některých místech.

Aby bylo umožněno občanům obce⁸ obeznámení s vyhláškou obce, musí být vyvěšena na úřední desce. Tedy vyhlášena. Vyhlášením tedy nabude planosti a patnáctým dnem vyhlášení nabývá účinnosti. Po 15dnech se občané obce musí, jíž vyhláškou řídit.

⁹ Uvedené v zákoně č. 128/2000sb. §84, §85, §102

¹⁰ Česká republika. Zákon o obcích. In 128/2000. 2000, 128, s. 39-199.

¹¹ JELÍNEK, Jiří. *Všeobecná státověda*. 1. Praha: Praha, 1996. 700 s.

2.1. KOMPETENČNÍ SPOR

„Působnost je oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů.“¹ Tento spor vznikne, pokud určité subjekty nejednají nebo naopak chtějí jednat v určité věci. Rozlišujeme negativní kompetenční spor, ve kterém žádný orgán nechce věc řešit. Opakem je pozitivní kompetenční spor, kdy danou věc chce řešit více orgánů. Tento spor může rozhodnout nadřízený orgán nebo příslušný soud. Ústavní soud rozhodoval ve věci kompetenčního sporu mezi obcemi Dolní Novosedly a Záhoří o výkon územní působnosti nad dřívější osadou Třešně. Ve sporu jde o špatné rozhodnutí dřívějšího okresního úřadu. V tomto důsledku pak Dolní Novosedly spravovaly zmíněnou osadu. Obcím díky tomu rozhodnutí vznikaly neshody: kdo má vybírat poplatky, komu náleží dotace na výkon přenesené působnosti. Obce se nikdy nebyly schopny dohodnout. Proto obec Dolní Novosedly podala návrh k Ústavnímu soudu. Právě zde se ukazuje, že starosta obce neměl dostatek informací, vzdělání a nezajistil si na řešení kvalifikovaný personál nebo úsudek. Protože kompetenční spor v rámci územní samosprávy může rozhodnout v této věci Nejvyšší správní soud.

DĚLENÍ OBCÍ V RÁMCI SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

„Obce s malými rozpočty. Např.; Zřízením krajů získala Praha nejen samostatnou působnost obce ale i samostatnou působnost krajů.“¹²

Nerovnost při výkonu samostatné působnosti v její materiální podstatě je způsobena různými velikostmi obcí a od toho odvozených rozpočtových výměrů. „Asi 80% obyvatel všech obcí u nás má méně než 1000 obyvatel, v nichž žije asi 17% obyvatel České Republiky.“¹³

Obce v rámci samostatné působnosti dělíme: na všechny obce mající obecnou samotnou působnost, města s počtem obyvatel nad 20 000 s právem stanovit obecně

¹² KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

¹³ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

závaznou vyhláškou podmínky k výkonu práce – řidiče taxi¹⁴ Praha s působností kraje i obce.

Samostatná působnost obcí Rakouska

Je realizována právníckými osobami nezávisle na požadavcích spolku nebo země. Organizačně se nachází mimo stání správu.

Obec je samostatná hospodářská jednotka stejně jako v ČR mají obce v Rakousku právo disponovat s ním. „*V oblasti hospodářství je nepřípustné odvolávat se na jiné zákonné předpisy než ty, které platí pro ostatní právnícké osoby.*“¹⁵ Tímto je vytvářena snaha, aby zemští nebo spolkový zákonodárci nemohli přijímat diskriminující nebo účelové předpisy vůči obcím.

V samostatné působnosti také obce vedou svůj rozpočet a daně. Tyto poplatky jsou svým způsobem regulovány především v zákoně o „*finančním vyrovnání.*“¹⁶

PŘENESENÁ PŮSOBNOST

Přenesená působnost je protiváhou samostatné působnosti, omezuje ji, jako např.: povinnost státního nebo krajského orgánu předem projednat s obcí návrhy a opatření, které se týkají působností obce. „*Ve výkonu přenesené působnosti se obce řídí dle právního řádu, usnesením vlády a směrnicemi ústředních správních orgánů.*“¹⁷

Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou přenesenou působnost (§ 61 a násl.).

¹⁴ §22 odst. 1, zákona č.111/1994sb. o silniční dopravě, ve znění zákona č. 229/2005

¹⁵ WILDMANNOVÁ, Mirka, et al. *Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN*. 1. vyd. Brno: Masarykova Universita Brno, 2001. 0-139 s. ISBN :80-210-2514-X.

¹⁶ Spolkový zákon řídí rozdělování zdaňovacích práv a výnosů z daní mezi obcemi, spolkovými zeměmi a spolkem. Tento zákon je obnovován po 3-5letech. Před aktualizováním tohoto zákona se vždy sejdou partneři (obce, spolky, spolkové země). Tento způsob podmiňuje dlouhou existenci zastoupení obcí. Nebylo by možné přímé jednání se všemi zástupci obce. Spolek Rakouských obcí byl založen již 1947 jako zájmové zastoupení menších obcí. Tomuto spolku předcházela Spolek měst.

¹⁷ To jsou například ministerstva, Český statistický úřad (vládě podřízený), Český zeměměřický a katastrální úřad (vládě nepodřízený)

DĚLENÍ OBCÍ V RÁMCI PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

Tabulkač.1¹⁸

Tab.: Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti

úroveň přenesené působnosti	počet obcí
obec I. typu	409
obec I. typu + vidimace a legalizace	123
obec I. typu + stavební úřad	1
obec I. typu + stavební úřad + vidimace a legalizace	1
obec I. typu + Czech POINT	1930
obec I. typu + Czech POINT+ vidimace a legalizace	2542
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + vidimace a legalizace	623
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad	1
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace	8
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace	219
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	1
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	182
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + ORP	201
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + ORP	4
Praha	1
Celkem	6246

Zdroj: Ministerstvo vnitra

pozn. bez vojenských újezdů

2.2. VÝVOJ PŮSOBNOSTÍ

Určitá vlastní správa - samospráva, existuje již od dob existence člověka. Ve smyslu administrativní správy se o správě dovídáme se vznikem prvních měst ve 13. Století, kdy panovníci po vzoru západní Evropy začali na dnešním území České republiky zřizovat první města.

¹⁸ *Analýza aktuálního stavu veřejné správy: Ministerstvo vnitra. říjen 2011. 2011. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-servis-tiskove-zpravy-tiskove-zpravy.aspx>*

Složkou veřejné správy se města stala teprve tehdy, když jim bylo přiznáno městské právo. „Královská města“ mohla vydávat své samosprávné předpisy, o kterých rozhodovala městská rada. Na dodržování těchto předpisů dbal rychtář, který byl k tomu zmocněný.

„*Městskou radu tvořili konšelé.*“¹⁹ V čele rady byl „purkmistr“. Již ve 14. století měla královská města neveřejná zasedání. V rámci svých kompetencí mohla rada zajišťovat veřejný pořádek, oblast financí a řemesel.

S přibývajícím kompetencemi musela být důslednější i kontrola. Kontrola byla uskutečňována jednak samotným panovníkem a v druhé řadě „Patriciem“, tedy konšelem pověřeným panovníkem.

Počátkem 18.století za vlády Marie Terezie byly kladeny větší požadavky nejen na odbornost konšelů, ale i soudců. Začaly se aplikovat různé typy inspektorů a zvyšovala se míra dozoru.

V letech 1849-1859 se začala realizace Stadionova obecního zřízení, jejímž autorem byl hrabě František Stadion. Kladl důraz na svobodné obce, protože ta podle něj je základem svobodného státu.

Obce rozdělil do 3 vertikálních rovin místní, okresní, krajská.

Přes odpor majitelů feudálních statků byla jejich území začleněna do vznikajících obcí, které se staly základními územně správnými jednotkami. Tím byl dokončen proces rozpadu vrchnostenské správy.

Obce byly děleny na města, městyse a vesnice dle své velikosti a počtu obyvatel. Přitom osoba musela patřit do nějakého svazku obce a podle majetku měla práva²⁰. Ve Stadionově obecním zřízení byly zakotveny působnosti obcí a to samostatné i přenesené.

Realizace Stadionova modelu se začala v roce 1850, přesto že se císaře Františka Josefa I. snaží obnovit zásady absolutistického režimu.

Roku 1859 byla odstraněna část represivních zásahů. Roku 1861 se uskutečnily volby do obecních orgánů. Roku 1862 byl vydán rámcový říšský zákoník.

¹⁹ Konšelem se však mohl stát jen občan mající plné „městské právo“, což znamenalo mít ve vlastnictví obydlí ve městě, někdy i nutnost neprovozovat nečestné řemesla.

²⁰ např.: volební

Na základě nového rámcového říšského zákona byly realizovány jeho principy. Ustavování obcí bylo povoleno pouze se souhlasem zemského sněmu. Volební právo měli občané obce mužského pohlaví, svéprávní, starší dvaceti čtyřech let. Orgány byly obecní výbor²¹, který mohl zřizovat poradní komise pro zvýšení kvality činnosti obecní představenstvo.²²

Obecní výbory s představenstvem měly kompetence v samostatné a přenesené působnosti. Tyto kompetence byli ovšem obsahově jiné.²³

Roku 1918 bylo v ČSR 76 národních výborů ve velkých městech a menších obcích, 207 na úrovni okresní, 3 na úrovni ústředních správních orgánů. Národní výbory měly fungovat jako zastupitelstva obce podle starého řádu. Od účinnosti řádu docházelo k častým kompetenčním sporům, proto se urychleně vypracovala novela Ústavy a obecního zákona.

Roku 1919 byla přijata tato novela, v rámci které bylo vládou rozhodnuto o rozpuštění národních výborů a odstranění dalších přežitků.²⁴ Působnosti obcí zůstaly stejné, změny byly organizačního typu. Obecní zastupitelstvo bylo prohlášeno za hlavního představitele obyvatel obce. Mělo usnášející a kontrolní pravomoci²⁵. Obecní rada s dřívější poradní funkcí byla nahrazena unášecí funkcí ve věcech samostatné přenesené působnosti. Změny se objevily i ve funkci starosty. Jeho volba nemusela být potvrzována státem, ale byla zřizována obcí. Novela obsahovala i povinné komise podobně jako dnešní: finanční a letopisecká.²⁶ Mimořádnými orgány obce byl například: vládní komisař. Vládní komisař byl ustanoven při rozpuštění zastupitelstva.²⁷ Vládní komisař plnil funkce v běžných záležitostech nebo v nutných případech.

²¹ Dnešní zastupitelstvo bez výkonné moci.

²² Dnešní rada.

²³ V rámci samostatné působnosti mohly např.: nakládání s obecním majetkem, údržba a provoz škol, stavební požární a policejní záležitosti.

V přenesené působnosti evidenční, řešení přestupků, doručování soudních výměrů. Záležitosti v oblasti živností, zdravotnictví, údržby komunikací, daňové.

Dozor nad obcemi vykonával pouze státní úřad.

²⁴ Přežitky jako například jmenování starostů statutárních měst císařem.

²⁵ např.: o rozpočtu

²⁶ výkon spočíval především ve vedení kroniky

²⁷ Např.: z důvodu neplnění funkcí

Samospráva ve 30 letech byla poznamenána novelou obecního zákona (1933), která znovu zakotvovala potvrzování funkce starosty státním orgánem z důvodů spolehlivosti. Bez tohoto potvrzení nemohl starosta nastoupit do funkce. Novela upravila postavení starosty jako představitele státní moci. Starosta se stal se součástí státního aparátu, nebyl vázán rozhodnutími obecního zastupitelstva. V době monarchie se začínala objevovat zadluženost obcí. Následné novely, které zvyšovaly daně, nepřinesly zlepšení.

V letech 1939-1945 se odlišně vyvíjel systém řízení obcí na území podstoupenému Německu. Správa obcí byla řízena pomocí vůdcovského modelu. Výlučnou odpovědnost za správu měl starosta jmenovaný na 12let. Mohl mít několik zástupců tzv. přidělců se stejným funkčním obdobím. Dalším obecním orgánem byli obecní radové, ti zajišťovali kontakty s místními obyvateli.

Období Protektorátu Čech a Moravy. Adolf Hitler výnosem kancléře předurčil všechny správní orgány a jeho vztahy k Německu, které byly v nadřízeném stavu vůči okupovaným státům. Dohled nad obecními orgány vykonávaly okupační orgány.²⁸

V letech 1945-1950 vznikaly Revoluční národní výbory nejdříve tajně za účelem koordinace protifašistického odboje. Po osvobození se národní výbory staly základem veřejné správy. Legalizovány byly územním dekretem prezidenta Beneše. Podrobnější úprava byla v pozdějších nařízeních č.4/1945.²⁹

„V Ústavě 1954 byla správa ošetřena i po stránce organizační a kompetenční.

Základní směry v ekonomice a celkovém vývoji určovala Komunistická strana Československa. Státní i zastupitelské orgány byly podřízeny stranickým orgánům. Původní využití národních výborů bylo k obnově samostatnosti ČSR. Národní výbory byly také zapojovány do úkolů vytyčených KSČM. Vznikala také nová pozice Územního tajemníka. V roce 1951 byla tato funkce změněna na Tajemníka místního národního výboru, který byl jeho výkonu složkou. Roku 1950 dochází ke změně v obsazování postů Místního národního výboru, kdy funkce nejsou již volené, ale dosazované na základě doporučení Komunistickou stranou. Další změny v koncepci území správy si vynutily v usprádnění národních výborů na krajské, okresní, místní

²⁸ např.; gestapo

²⁹ Národní výbory se stávají jedinými místními orgány správy

úrovni. Národní výbory měly pravomoc vykonávat samosprávu i státní správu. Byly sloučeny na všech stupních jako orgány jednotné správy s mocí výkonu i kontrolní.³⁰

Obce byly chápány jako základní územní jednotky s trvale žijícími obyvateli na přesně vymezeném území s místním zastupitelským sborem.

Působnost národního výboru

Rozsah působností (místního) národního výboru závisel na typu kategorie obce a příslušnými zákonnými, vládními, správními úpravami byl vyhlášován pro příslušné obce.

Samostatná působnost národního výboru

Národní výbory se řídily pouze zákony, obecně závaznými předpisy a usneseními vlády.³¹ Mohly zřizovat organizace na veřejně prospěšné funkce.³² Vydávání závazných nařízení pro svůj obvod bylo také v jejich samostatné působnosti. „S účinností vyvěšením na úřední desce. V případě rozporu se zákonnými normami mohl Národní výbor vyššího stupně zrušit obecně závaznou vyhlášku.“³³ Návrh mohl podat i okresní prokurátor, ten se mohl účastnit jednání rady i pléna Národního výboru.

Sestavování a schválení rozpočtu patřilo také do samostatné působnosti Národního výboru. Rozpočet musel být vždy vyrovnaný. Omezování samostatné působnosti bylo omezováno zásadou demokratického centralismu, kdy demokratický centralismus byl definován v tehdejších normách takto: „Aby národní výbory mohly úspěšně plnit funkci orgánů moci pracujícího lidu při výstavbě socialismu i obraně naší země před domácími i zahraničními nepřáteli, aby byl zajištěn jednotný postup v provádění celostátní politiky, je v zákoně uplatňována zásada demokratického centralismu a dvojí podřízenosti. Výrazem demokratického centralismu není ovšem jen podřízenost národních výborů nižších stupňů vyšším,

^{30 30} PACHTA, Vít. *Řízení Měst a obcí: součást managementu ve veřejné správě v historii i v současnosti*. 3. Olomouc: Olomouc, 2011. Působnost národního výboru, s. 1-67.

³¹ Národní výbory měly odpovědnost např.: za rozvoj výstavby obce, ochranu životního prostředí, tvorbu a uplavitování podmínek sportovních a kulturních aktivit ve svém obvodu.

³² jako veřejná doprava, rozpočtové, hospodářské organizace

³³ PACHTA, Vít. *Řízení Měst a obcí: součást managementu ve veřejné správě v historii i v současnosti*. 3. Olomouc: Olomouc, 2011. Působnost národního výboru, s. 1-67.

*nýbrž předpokládá to také účinnou pomoc národnímu výboru nižšího stupně národními výbory vyšších stupňů při plnění úkolů a usnesení. Zásada demokratického centralismu a dvojí podřízenosti neruší, ale naopak předpokládá rozvíjení tvůrčí iniciativy v provádění všech lidově demokratických zákonů a usnesení strany a vlády ve všech národních výborech podle jejich místních podmínek - ovšem ne tak, že by platila jiná zákonnost v Praze, jiná v Brně, jiná v Plzni apod.*³⁴

Národní výbory nadřízené zadávaly nižším (podřízeným) národním výborům úkoly, upravovaly rozpočet a dozorovaly nad výkonem agend.

Přenesená působnost národního výboru

Na území svěřeném národnímu výboru vykonával národní výbor státní správu a byl nositelem státní moci. K plnění přenesené působnosti byly zřizovány příslušné odbory s jasně stanovenou strukturou vládních nařízení. V rámci jejich moci byla evidence obyvatel. V oblasti civilní obrany měly odpovědnost za dodržování zákonnosti, naplňování územního plánu, dodržování stavebního řádu, vytváření podmínek zdravého života.

Orgány národního výboru

Činnosti a odpovědnosti byly vymezeny koncepcí, že jsou státními orgány samosprávného charakteru.

„Za orgány byly určeny:

Plenární zasedání národního výboru, které bylo vrcholným usnášejícím kontrolním orgánem, bylo tvořeno zvolenými poslanci podle velikosti obce. Z tohoto pléna si zvolili předsedu, představitele orgánů, členy rady, které mohli také odvolávat. Zasedání se neusnášelo většinou hlasů.

Rada národního výboru se scházela dle plánu práce. Rada byla tvořena předsedou národního výboru a členy. Členů bylo od 5 – 15. Hlavním úkolem rady bylo organizovat činnost národního výboru. Rada si také mohla zřizovat komise pro zvýšení odbornosti. Podávala zprávu plenárnímu zasedání.

³⁴ *Společná Česko - Slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. 2. 3. 1954 [cit. 2011-11-03]. Společná Česko - Slovenská digitální parlamentní knihovna. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/082schuz/s082002.htm>>.*

*Komise pléna národního výboru ustanovovala plenární zasedání. Ze svého středu volila předsedy komisí. Členové byli voleni z řad občanů.*³⁵

*„Komise rady zřizovala rada národního výboru.“*³⁶

Výbory lidové kontroly byly zřizovány ve městech nebo střediskových obcích. Mohly být zřízeny i u jiných národních výborů, pokud k tomu byl dán souhlas okresním národním výborem. Tento typ výboru řešil stížnosti občanů a dané plnění zásad např.: ve službách a financích národního výboru.

Odbory národního výboru byly zřizovány pro určité úseky místních národních výborů ve střediskových obcích nebo městech. Odbory vypracovaly odborné posudky pro jednání pléna a rady a komisí národního výboru. Zastávaly také výkon veřejné správy.

*„Aktivy národního výboru byly strukturálně umístěny vedle poradních komisí, plnily agendu nespadaající do státní správy.“*³⁷

Předseda národního výboru měl pravomoc pozastavovat výkon usnesení rad. Společně s tajemníkem a místopředsedou národního výboru plnily koordinační a kontrolní úkoly.

Tajemník byl volen z členů národního výboru. Byl členem rady národního výboru. Organizační řád mu ukládal úkoly zejména z oblasti pracovně právních vztahů národního výboru. Dále řídil přípravu plánu činnosti národního výboru, jeho rady i komisí. Byl odpovědný za plynulý chod odborů a pomocných útvarů.

Členové národního výboru byli voleni nejprve na 4 později na 5let. *„Aktivní i pasivní volební právo bylo stanoveno na 18let.“*³⁸ Volby se uskutečňovaly ve volebních obvodech obcí. Zvolení členové mohli po složení slibu věrnosti zastávat funkce, do kterých byli zvoleni.

Národní výbory zanikly v roce 1990 novým Zákonem o obcích.

³⁵ PACHTA, Vít. *Řízení Měst a obcí: součást managementu ve veřejné správě v historii i v současnosti*. 3. Olomouc: Olomouc, 2011. Působnost národního výboru, s. 1-67.

³⁶ Správní komise byla ustanovena národním výborem jedna z členů národní výboru (poslanců) a z občanů. Správní komise podléhala vždy komisy užšího národního výboru.

³⁷ Zejména posudky pro občany, brigády

³⁸ PACHTA, Vít. *Řízení Měst a obcí: součást managementu ve veřejné správě v historii i v současnosti*. 3. Olomouc: Olomouc, 2011. Působnost národního výboru, s. 1-67.

Vývoj v roce 1990

„Po listopadovém převratu 1989 došlo k radikální změně územní samosprávy.“³⁹

„Byly obnoveny tradiční orgány obce.“⁴⁰ Československá vláda prosazovala ve svém programu⁴¹ smíšený dvojkolejný model.

Vývoj současného uspořádání samosprávy a působnosti obcí je dlouhý proces. Nejvíce diskutující dotazy jsou nad tím, jak velká má být možnost státu zasahovat do samostatné působnosti obcí a naopak, jak velké pravomoci mají mít obce v rámci své samostatné působnosti. Avšak nezbytným předpokladem pro výkon samostatné působnosti je ekonomická stránka.

2.3. POSTAVENÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Veřejná správa je z jistého pohledu chápána jako soubor činností a také jako soustava institucí.

Materiální pojetí veřejné správy je vymezeno jako soubor činností. Formální pojetí veřejné správy je vymezeno jako instituce respektive soubor institucí. „Územní samosprávné celky jsou základem demokratického právního státu založeným na účtě k základním právům a svobodám jedince a jako taková nalézá své vyjádření již v Ústavě.“⁴² Článek 8 ústavy pojednává o samosprávě územně samosprávných celků, podrobněji o územní samosprávě pojednává hlava sedmá. Ústava také stanovuje opravné prostředky ochrany práva územně samosprávných celků na samosprávu. Článek 87 odst. 1. písm. c) pojednává o institutu komunální ústavní stížnosti. Obcím, krajům a hlavnímu městu Praze je dána možnost podat stížnost z nezákonného zásahu státu do jejich samosprávné pravomoci. „Státní orgány mohou vstupovat do pravomocí, vyžaduje-li to ochrana zákona způsobem stanoveným zákonem.“⁴³ „Přijetím „Evropské charty,“⁴⁴ se včlenilo na začátek zákona o územních samosprávných celcích, že „lze vykonávat jakýkoliv správní

³⁹ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5

⁴⁰ Zastupitelstvo, starosta případně rada

⁴¹ 3.7.1990 - tento program se realizoval jen na Slovensku.

⁴² ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁴³ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁴⁴ č.181/1999 Sb. o přijetí Evropské charty místní samosprávy

dozor nad místními společenstvími jen tak a v takových případech, jak to stanoví zákon nebo ústava.

Jakýkoliv správní dozor nad činností místních společenství běžně usiluje pouze o zajištění souladu se zákonem a ústavními zásadami.

Správní dozor nad místními společenstvími se vykonává tak, aby se zajistilo, že zasahování kontrolujícího orgánu je přiměřené významu zájmů, které má chránit.⁴⁵

V České republice je „smíšený model“⁴⁶ veřejné správy. Územně samosprávné celky tak nepečují pouze o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů, ale mají v kompetenci i záležitosti v přenesené působnosti.

2.4. SPRÁVNÍ DOZOR

„Správní dozor lze obecně vymezit jako postup vykonavatele veřejné Správy,⁴⁷ v rámci kterého je posuzováno chování nepodřízených osob. Toto chování je hodnoceno a porovnáváno s podmínkami nebo požadavky stanovenými pro ně právními předpisy.“⁴⁸ Správní dozor je jednou ze záruky zákonnosti. Tímto institutem se lze domoci nápravy nezákonných právních předpisů nebo individuálních správních aktů. *„V případě hlavního města Prahy, krajů a obcí jsou tyto subjekty oprávněny vydávat obecně závazné vyhlášky a nařízení. Individuální správní akty jako usnesení, rozhodnutí a jiné opatření v samostatné a přenesené působnosti.“⁴⁹* Na tyto správní prostředky byl stanoven správní dozor a to pro případ, kdy by byly v rozporu se zákonem. Pro tyto účely máme několik právních institutů obsažených v různých v právních předpisech, zejména „opravné prostředky,⁵⁰ ve správním řádu a Zákoně o správě daní a poplatků a správní dozor dle zákonů o územních samosprávných celcích.

^{45 45} ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁴⁶ Smíšený, spojený model veřejné správy

⁴⁷ Dozorčího orgánu

⁴⁸ BARTOŇ, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. 1. vyd. Praha: V Olomouci : Periplum, 2009. ISBN 1-1261.815. Dostupné z: <https://vufind.mzk.cz/Record/MZK01-001138422>

⁴⁹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁵⁰ opravné prostředky jako změny v rozhodnutí dle § 81 správního řádu. Tak nápravy jiných úkonů správních orgánů dle §156 správního řádu

2.5. ZÁSADA ZÁKONNOSTI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Územní samosprávné celky jsou orgány veřejné správy. Jsou oprávněny vstupovat v rámci „vrchnostenského výkonu správy“⁵¹ fyzickým a právnickým osobám do práv a právem chráněných zájmů. Územně samosprávné celky mají dále oprávnění ukládat osobám povinnosti. Při neplnění povinností mají možnost využítí „mocenského donucení“⁵².

Pro orgány veřejné správy při výkonu vrchnostenské správy zásada zákonnosti znamená především vázanost na zákony, zprostředkovaně také podzákonné právní předpisy, které byly vydané na základě zákona k jeho provedení. „Nemožnost konat to, co není zákonem povoleno a povinnost dodržovat zásadu legality. Nedílnou součástí zásad je jistě i zásada legality.“^{53 54} Legalita je jedním ze znaků moderního demokratického právního státu.

Záruka zákonnosti ve veřejné správě je řízena činností Veřejného ochránce práv. Ten má pouze informativní charakter. Jeho oprávnění nedisponuje přímými donucovacími prostředky.

Nejvyšší Kontrolní Úřad se zabývá kontrolou ve veřejné správě, odpovědností za porušení právních povinností ve veřejné správě, přímé donucení ke splnění právních povinností, právem na informace, petice a stížnosti. „Disciplinární a trestní

⁵¹ **Vrchnostenská správa** – územně samosprávný celek vystupuje jako nadřazený orgán nad těmi, o kterých rozhoduje a upravuje práva a povinnosti. Přitom není třeba souhlasu podřízených. Svá rozhodnutí může při neplnění vynutit. Obec se při své rozhodovací činnosti musí řídit zákonem. Povinnosti může ukládat jen na základě zákona.

⁵² Využití sankcí, exekucí a jiných prostředků. Proti zneužití Mocenských prostředků je řada brzd a opatření, dělba moci.

⁵³ Podle tohoto principu je v naší republice moc zákonodárná vázána ústavou, moc výkonná a moc soudní je vázána ústavou a zákony a veškerá státní moc je vázána úctou k právům a svobodám člověka a občana. Existuje tedy tzv. panství práva nad státem a státní mocí, kdy sám stát je vázán právem, které vytváří.

V souladu s článkem 2 odst. 3 Ústavy České republiky a článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem a způsobem stanoveným zákonem. Státní orgány jsou tedy při své činnosti vázány právními předpisy a musí postupovat v souladu s nimi a způsobem, který je v nich naznačen.

Dalším východiskem pro zásadu legalitu u těch subjektů, jež nepatří mezi subjekty veřejné moci tedy u občanů je její projev, který je naznačen v článku 2 odst. 4 Ústavy České republiky a v článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Podle těchto ustanovení každý (občan) může činit, co není zákonem zakázáno a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Na základě argumentu a *contrario* tak můžeme dovodit, že každý může být nucen činit to, co zákon ukládá.

⁵⁴ Epravo.cz: 15983. Co znamená princip legality. [online]. [cit. 2013-01-02]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/co-znamená-princip-legality-15983.html>

odpovědnosti pracovníků podílejících se na výkonu veřejné správy.“⁵⁵ Ochrana před nečinností orgánů veřejné správy a také prostředky nápravy nezákonných právních předpisů a vadných individuálních správních aktů.

3. DOZOR A KONTROLA PODLE ZÁKONA O ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELCÍCH

Právní úprava v zákoně o obcích a krajích a hlavního města Prahy dozoru a kontroly je obecná. Mohli bychom rozlišovat 2 fáze. „První zjišťovací výkon kontroly samostatné a přenesené působnosti. Druhou fází je výkon dozoru nad správními akty na územně samosprávné celky ve výkonu samostatné a přenesené působnosti.“⁵⁶ Dozor má ve své podstatě taxativně určen předmět a to „dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení rozhodnutí a jiných opatření v rámci samostatné působnosti.“⁵⁷ V případě kontroly je předmět určen výčtem možností, kdy ministerstvo vnitra kontroluje všechny výstupy, všechny činnosti, v rámci samostatné působnosti. V přenesené působnosti pak jsou „kontrolujícím orgánem“ krajské úřady. Výjimku tvoří „Statutární města.“⁵⁸ Magistrát dozoruje nad úkoly svěřené v samostatné a přenesené působnosti svých městských částí.

3.1. DOZOR A KONTROLA VE SPRÁVNÍM ŘÁDU

Správní řád se aplikuje na dozor a kontrolu všude tam, kde zvláštní zákon nestanoví jinak. Na samostatnou působnost se aplikuje správní řád. „Při dozoru nad přenesenou působností je v podstatě použití správního řádu vyloučeno až na výjimky §2-8.“⁵⁹

⁵⁵ ŠEMORA, VÍTEZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁵⁶ ŠEMORA, VÍTEZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁵⁷ Česká republika. Zákon o obcích. In *128/2000*. 2000, 128.

⁵⁸ Statutární města se zřizují na základě zákona. Magistrát statutárního města může vyhláškou dělit Město na městské samosprávné části.

⁵⁹ ŠEMORA, VÍTEZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

Při mém výzkumu⁶⁰ jsem položil otázku, zda kontroly a dozor provádí stejné orgány. Vyjma místostarosty a tajemníka Města Znojma odpověděla většina dotázaných ano.

3.2. ZÁKLADNÍ PRINCIPY VÝKONU A DOZORU

Základní principy můžeme nalézt v Ústavě, přestože nejsou za principy označeny. Mezi základní principy výkonu dozoru kontroly patří „kontrola nad územními samosprávnými celky jako výkon státní správy, přenesené působnosti orgánům územně samosprávných celků.“⁶¹ Zajištění dozoru je úkolem státní správy moderního demokratického státu, kdy byla řada pravomocí přenesena na základě subsidiarity.⁶²

Pro provedení kontroly je ustanoven jediný oprávněný správní orgán pro zvýšení transparentnosti. V rámci samostatné působnosti to je Ministerstvo vnitra, pokud není územně samosprávný celek Statutárním městem. V přenesené působnosti jsou to Krajské Úřady.

Minimalizace zásahů je také jedním z principů. Zásahy musí být jen v případě a na základě zákona.

Předcházení a minimalizace nedostatků.

Metodické vedení.

K tomu přijala Vláda České republiky usnesení č.1188 ze dne 18.října 2006 , kterým ujednocuje postup Ústředního orgánu státní správy a Krajských Úřadů, Magistrátu při realizaci systému dozoru a kontroly i z důvodu, aby byl chápán jako krajní prostředek.

„Upřednostnění uplatnění metodického působení před dozorovou represí.“⁶³

Například při výkonu dozoru nad samostatnou působností svěřenou orgánům obcí je

⁶⁰Viz. Příloha č.1

⁶¹ BARTOŇ, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. 1. vyd. Praha: V Olomouci : Periplum, 2009. ISBN 1-1261.815. Dostupné z: <https://vufind.mzk.cz/Record/MZK01-001138422>

⁶² Vi. Čl.4 odst 4.sdělení Ministerstva zahraničních věcí č.181/81999 Sb., o přijetí Evropské Charty místní samosprávy: „Odpovědnost za věci veřejné obvykle ponese především ty orgány, které jsou občanům nejbližší, Jinému orgánu se odpovědnost svěří tam, kde to odpovídá rozsahu a povaze úkolu a požadavkům efektivnosti a hospodárnosti.“

⁶³ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí kraje a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

možno na požádání kontrolujícího zástupce obce uvést doporučení v protokole o kontrole, jak napravit závadný stav.

Při kontrole je uplatňován dvoufázový postup. V prvním fází je obsažena výzva ke zjednáání nápravy a ve druhé, pokud územně samosprávný celek nezjednal nápravu ve stanovené lhůtě, dochází k rozhodování o pozastavení účinnosti nebo výkonu.

Předběžný charakter opatření při výkonu dozoru nad samostatnou působností a kontroly přenesené působnosti svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy, může pozastavit účinnost či výkon dozorovaného správního aktu a zabránit tak, aby vznikla újma adresátům. O zrušení aktu rozhodují orgány soudního typu např.: Ústavní soud v případech právních předpisů územních samosprávných celků.

4. DOZOR

Dozor nad výkonem samostatné působnosti svěřenou orgánům obcí je upraven v zákoně 128/2000 Sb. §123.⁶⁴ Předmětem dozoru jsou výstupy z činnosti obcí v rámci samostatné působnosti jim svěřenými ve formě „*správních aktů*“,⁶⁵ obecně závazných vyhlášek, usneseníh, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obce v samostatné působnosti.

Dozor má předmět v zákoně 128/2000 Sb. určitý. Dozor nelze realizovat tam, kde orgány obce nerealizovaly správní akty nebo správní akty v samostatné působnosti, ale konaly jiným způsobem nebo nekonalý vůbec.

Dozor na výstupy činností v rámci samostatné působnosti svěřenou orgánům obcí provádí Ministerstvo vnitra. „*Ministerstvo vnitra má při dozoru postavení „správního orgánu*.“⁶⁶ ⁶⁷ Přestože se snaží vyšší územně samosprávné celky na

⁶⁴ Související přepisy Ústava, Listina základních práva a svobod, správní řád, zákon o Ústavním soudu.

⁶⁵ Správní akt řeší autoritativně (nadřazenost států) právní vztahy dle zákona.

⁶⁶ Dle zákona č. 500/200 Sb §1

(1) Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků¹) a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen "správní orgán").

(2) Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

(3) Tento zákon se nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti.

⁶⁷ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

nižší působit metodicky a předcházet tak závadným stavům, děje se tak. Dozor přichází až následně nikoliv před vydáním vadného aktu. Při schůzkách se zastupiteli nebo starosty jsem měl možnost prostudovat si příručku pro zastupitele, kde je velmi polopaticky vysvětlena právní oblast pro jeho funkci, ale i odkazy, kde se dá nalézt podrobnější úprava. Existuje pro tuto knihu i podpůrný web,⁶⁸ kde jsou různé problémy, které byly již v minulosti řešeny a je zde možnost i právní elektronické poradny. Na otázku při mém výzkumu: „Pročetl jste si příručku vzdělaného zastupitele?“ odpověděli všichni dotázaní ano. Na otázku, zda znají nějaký podpůrný web, kde jsou řešeny problémy z funkcí zastupitelů a starostů, odpověděli souhlasně pouze ve 33%. A to je jistě škoda, protože vadné stavy se mohou opakovat a není špatné se podívat na již existující web: Svazu měst a obcí nebo web: vzdělaný zastupitel. Tento náhled by mohl působit i preventivně. Z řad starostů většina pravidelně absolvuje různá školení a nabízené kurzy pro efektivnější výkon své funkce. Domnívám se, že by bylo velice efektivní mít určité požadavky na starosty nebo jistým způsobem zvýšit možnost odpovědnosti. Nejen odpovědnost ze své funkce zastupitelstvu ,odpovědnost za hospodaření obce nebo informovanost veřejnosti. Zakomponovat do práva nároky na funkci starosty by bylo obtížné, ale změnit míru odpovědnosti až tak ne. V mém přesvědčení mě utvrdil i zástupce starosty Města Znojma, které má 144⁶⁹ spádových obcí do 200 obyvatel.

⁶⁸ <http://www.vzdelanyzastupitel.cz>

⁶⁹ Tabulka č.2

Tabulka č. 2

Tab. 3 Vybrané demografické údaje podle velikostních skupin obcí v okresech Jihomoravského kraje k 31. 12. 2010

	Celkem	v tom obce s počtem obyvatel								
		do 199	200 - - 499	500 - - 999	1 000 - - 1 999	2 000 - - 4 999	5 000 - - 9 999	10 000 - - 19 999	20 000 - - 49 999	50 000 a více
		Počet obcí								
Jihomoravský kraj	673	116	192	181	100	61	13	4	5	1
Blansko	116	33	40	24	11	5	1	1	1	-
Brno-město	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Brno-venkov	187	32	45	53	31	21	4	1	-	-
Bředav	63	-	11	19	19	11	2	-	1	-
Hodonín	82	4	17	25	12	19	2	2	1	-
Vyškov	80	6	27	31	10	2	3	-	1	-
Znojmo	144	41	52	29	17	3	1	-	1	-

Zdroj:

http://www.czso.cz/xb/redakce.nsf/i/na_velikosti_obce_zalezi_aneb_demograficke_zajimavosti_o_obcich_jihomoravskeho_kraje_

Myslím, že ve spolupráci s nejmenšími územně samosprávnými celky mají značné zkušenosti. I místostarosta přiznal, že často starosta je jediný uvolněný představitel pro svoji funkci. A z toho musí vykonávat poněkud více pravomocí, které mohou být jinde delegovány radě a jiným poradním orgánům. Proto by měl mít jistou kvalifikace na tuto funkci. Pokud totiž celou předchozí pracovní „éru“ vykonává profesi elektrikáře, jen těžko může mít větší ponětí o právu a efektivně řídit obec, předcházet vadným stavům, ponejvíce špatných obecně závazných vyhlášek. Místostarosta podotkl fakt, že většina starostů nejmenších obcí raději vůbec nekoná. Nechává vše na vyšším územně samosprávném celku například – datovou schránku.

V Hodonicích se při stavbě obecních bytů pochybilo v podmínkách přidělení dotací. I v tomto případě mohl starosta tomuto stavu předejít. Obec dostala dotaci na výstavbu bytů, přičemž smluvní podmínkou bylo určeno, že obec musí být vlastníkem bytů po dobu 20 let a nesmí zatěžovat tento majetek výpůjčkami. Obec si zvolila podivuhodný systém pronájmů bytů a krajský úřad začal šetření z důvodu podezření porušení podmínek dotací. Obec měla od nájemníků vybírat výpůjčky, za které s uhrazeným nájemným byt přešel po 20 letech do vlastnictví nájemce.

I tady si myslím, že stačilo mít starostu vzdělaného, který by správně pochopil podmínky dotací. Nyní se rozhoduje, jak bude obec vracet peníze. Dle závěrů Krajského úřadu došlo k pochybení obce.

V obci Šumná při stavbě kanalizace se občané domnívali, že stavba nebyla provedena dle zadání. Občané si stěžovali na obci, ta následně nechtěla uvedené práce v plné výši dodavateli zaplatit. Konala jen bez přiměřených podkladů na základě stížností občanů. Stavební firma obec zažalovala, spor vyhrála a obec se se svou nečinností a špatnými kroky dostala do exekuce. Teď se snaží uvést stav do pořádku, nechala si vypracovat znalecké posudky na nekvalitní, popřípadě vůbec neprovedené práce firmy, které vedly k závadám. Bohužel dle mého názoru pozdě. I zde je vidět mezera v informovanosti nebo ve zkušenosti vzdělání.

4.1. DOZOR NAD VYHLÁŠKAMI

Obec může obecně závaznou vyhláškou upravovat povinnosti v samostatné působnosti obce jako jsou např.: zajištění místních záležitostí nebo činnosti, jež by mohly narušovat veřejný pořádek obecně závaznou vyhláškou. „Vyhláška *zpravidla obsahuje právní normy⁷⁰, státem uznaná a chráněná obecně závazná pravidla chování, která zakládají práva pro konkrétní účastníky společenských vztahů určitého druhu a ukládají jim právní povinnosti.*“⁷¹ Vyhlášky mají územní působnost, jsou patrné a účinné pouze k určitému území. Jako normativní akty, obsahují vyhlášky také normy, tedy obecně závazná pravidla chování.

Cílem dozoru nad vyhláškami je zajištění naplňování zákonem stanovených podmínek pro jejich vydání. A to jak podmínky, co do obsahu, tak i formální. Podmínky jsou uvedeny v zákoně 128/200 Sb.⁷² jako účinnost, která by měla být stanovena na 15dní po zveřejnění na „Úřední desce“⁷³ a zveřejněním na místě obvyklém. U nás zveřejňují dokumenty nejen na Úřední desce umístěné u obecního úřadu, ale také u obchodu. Podmínka účinnosti se může změnit v případě, kdy by

⁷⁰ Závazná pravidlo chování, vynutitelné státním donucením.

⁷¹ ŠEMORA, VÍTEŽSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí kraji a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁷² Především §12, §35, §84.

⁷³ Úřední deska složí k zveřejňování dokumentů územně samosprávného celku. Musí být 24h přístupná a orgán musí umožňovat i dálkový přístup – elektronický.

dřívější účinnost vyžadovala naléhavý obecní zájem. Nejdůležitější podmínkou je, aby byla vyhláška v souladu se zákonem.

„*Výkon dozoru nad obecně závaznými vyhláškami je jen z vlastní podnětu.*“⁷⁴ Plyne to z povinnosti obce zasílat obecně závaznou vyhlášku na Ministerstvo vnitra a to neprodleně po vyhlášení. Forma zasílané vyhlášky může být i prostou kopií. Dozor může být realizován také na základě §42 zákona č.500/2004 Sb., zde správní orgán je povinný přijmout podněty na zahájení řízení z moci úřední a o takové žádosti rozhodnout do 30dnů, kdy správní orgán obdržel takový podnět. Správní orgán rozhodne o odložení věci, zahájení řízení nebo postoupení věci příslušnému orgánu.

4.2. VÝZVA KE ZJEDNÁNÍ NÁPRAVY OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY

Pokud by Ministerstvo vnitra dospělo po posouzení zaslané kopie obecně závazné vyhlášky, že obecně závazná vyhláška je v rozporu nebo jen její části, vyzve obec ke zjednání nápravy.

Výzva ke zjednání nápravy je jiným úkonem dle správního řádu. Ačkoliv není dána písemná forma, měla by obsahovat výzva tyto náležitosti:

Označení obecně závazné vyhlášky, ve které byl nalezen vadný stav.

„*Právní rozbor vyhlášky s náležitým odůvodněním zjištěných rozporů se zákonem.*

Informaci o zákonné lhůtě ke zjednání nápravy, která je šedesát dní.

Doporučení, jak zjednat nápravu. Žádost o projednání na dalším jednání zastupitelstva, zda souhlasí se zjednáním nápravy či nikoliv a sdělení svého stanoviska Ministerstvu vnitra.

Poučení o následcích, nezřízení nápravy.“⁷⁵

Lhůta na doručení začíná běžet dnem, kdy byla doručena výzva ke zjednání nápravy. Tento fakt v mém „*dotazníku*“⁷⁶ až na představitele Města Znojma také nikdo nevěděl. Většina dotázaných odpověděla, že dnem doručení.

Obecně závazná vyhláška může být samotnou obcí změněna dvěma způsoby. Obec vyhlášku změní. V druhém případě může obec vyhlášku úplně zrušit.

⁷⁴ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁷⁵ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁷⁶ Příloha č.1

„K posouzení nápravy musí mít Ministerstvo vnitra k dispozici obecně závaznou vyhlášku zaměňující nebo zrušující usnesení a zápis z jednání zastupitelstva, kterým byla nová obecně závazná vyhláška změněna a také dokladu dokazující její řádné vyhlášení.“⁷⁷

4.3. POZASTAVENÍ ÚČINNOSTI OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY

V případě, že obec neučiní nápravné kroky vadného aktu ve lhůtě šedesáti dnů, rozhodne Ministerstvo vnitra o její pozastavení činnosti. Pozastavení účinnosti nemusí platit pro celou vyhlášku, může se vztahovat jen na její část. A v takovém případě platí vyhláška až na „pozastavenou“ část dále. Pozastavení jen části vyhlášky je možno z důvodu minimalizace zásahů do samostatné působnosti.

Procesní úkony pozastavení obecně závazné vyhlášky se řídí dle Správního řádu.⁷⁸

V tomto řízení je obec, která vydala vyhlášku jediným účastníkem řízení. Obec má právo se k podkladům vyjádřit.

„O pozastavení účinnosti vydává Ministerstvo vnitra rozhodnutí, v jehož výroku specifikuje obecně závaznou vyhlášku nebo její část a dále také lhůtu na zjednání nápravy. Lhůta na zjednání nápravy není specifikována. Mělo by být v této lhůtě zohledněno to, v jaké míře porušuje obecně závazná vyhláška zákon. Lhůta bývá ve většině případů dva až tři měsíce. Lhůta na zjednání náprava začíná běžet dnem po dni, kdy nabylo rozhodnutí Ministerstva vnitra právní moci. Účinnosti vyhlášky je pak doručením rozhodnutí Ministerstva vnitra obci.“⁷⁹

Rozhodnutí o pozastavení účinnosti musí obec neprodleně vyvěsit na Úřední desce obecního úřadu a to po dobu nejméně patnácti dnů.

Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra může obec podat „rozklad“⁸⁰ ve lhůtě do patnácti dnů od doručení rozhodnutí obci. Rozklad nemá odkladný účinek.

Pokud by zastupitelstvo zjednalo nápravu ve stanovené lhůtě, Ministr vnitra, jakmile dostane sdělení o zjednání nápravy, neprodleně zruší pozastavení účinnosti.

⁷⁷ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁷⁸ č.500/2004 Sb., Správního řádu §9 – Správní řízení

⁷⁹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁸⁰ Rozklad je opravný prostředek proti rozhodnutí ústředního správního úřadu, nemá odkladný účinek. Rozkladu rozhoduje ministr nebo ředitel ústředního správního úřadu.

Rozhodnutí o zrušení pozastavení účinnosti vyvěsí obec také neprodleně na Úřední desce obecního úřadu.

Výjimku tvoří případy, kdy by obecně závazná vyhlášky byla v rozporu se základními lidskými právy a základními svobodami. V takovém případě Ministerstvo vnitra ihned pozastaví účinnost bez předchozí výzvy ke zjednání nápravy.

Pokud obec nezjedná nápravu nebo nepodá opravný prostředek proti rozhodnutí o zrušení obecně závazné vyhlášky, podá Ministerstvo vnitra ČR návrh na zrušení vyhlášky obce Ústavnímu soudu do 30-ti dnů. *„Nedodržení 30-ti denní lhůty by mělo za následek obnovení účinnosti obecně závazné vyhlášky. Podmínky počátku běhu lhůty musí být splněny. Zároveň musí být splněny obě podmínky - jak nezjednání nápravy ve stanovené lhůtě v rozhodnutí o pozastavení účinnosti, tak nepodání rozkladu obcí ve lhůtě patnácti dní. První den 30dení lhůty k podání návrhu začíná běžet dnem následujícím po dni, kterým uplynula delší z výše uvedených lhůt.“*⁸¹ Ústavní soud by měl vždy obdržet návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky, u které dosud běží lhůta pro zjednání náprava. Je tedy předpoklad uvedení do souladu se zákonem.

Pokud obce uplatní možnost opravného prostředku a podá proti rozhodnutí Ministerstva vnitra rozklad, podá Ministerstvo vnitra návrh k Ústavnímu soudu v době třiceti dní od právní moci rozhodnutí Ministerstva vnitra o rozkladu.

*„Zákonodárce chce tak zamezit, aby se k Ústavnímu soudu dostávaly návrhy ještě před třiceti denní lhůtou a možností zjednání nápravy samotnou obcí.“*⁸²

Ústavní soud rozhoduje o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení vyhlášky v „plénu.“⁸³ V řízení před Ústavním soudem jsou účastníky řízení navrhovatel a obec. Ústavní soud rozhodne o návrhu Ministerstva vnitra. Pokud návrh zamítne nebo odmítne, případně řízení zastaví, je stanoveno zákonem č. 128/2000Sb., že se rozhodnutí Ministerstva vnitra o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky nebo její části ruší dnem platnosti rozhodnutí Ústavního soudu o návrhu.

⁸¹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁸² ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁸³ Plénům Ústavní soudu je zasedání soudců u všech 15 soudců.

Obec rozhodnutí Ústavního soudu vyvěsí na Úřední desce po dobu nejméně patnácti dní.

V případě, že Ústavní soud vyhoví návrhu Ministerstva vnitra obecně závaznou vyhláškou nebo její část zruší, vyvěsí obce neprodleně toto rozhodnutí na úřední desku. Nevyvěšení ovšem nemá žádné právní účinky na účinnost zrušené veřejně závazné vyhlášky.

Zákon č.128/200Sb. připouští ještě jednu možnost a to, že před rozhodnutím Ústavního soudu by obec zkoumanou vyhlášku sama napravila. O tomto musí obec informovat neprodleně Ústavní soud a Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra do patnácti dní zruší rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky obce. „*Sdělení o zřízení nápravy obecně závazné vyhlášky musí obsahovat i přílohu, kde je uvedena vyhláška, kterou byla zjednána náprava.*“⁸⁴

V Rakousku mají systém dozoru založen trochu jinak. „*Spolková Republika Rakousko je spolkový stát*⁸⁵ *skládající se z 9 spolkových zemí, které jsou dále členěny na obce. Z hlediska správního na 99 okresů. Z hlediska samosprávného na 2395 obcí.*“⁸⁶ Seskupení územní samosprávy je přenecháno do samostatné působnosti federací. Obce⁸⁷ mají ústavní základ.

„*Obce*⁸⁸ *Rakouska mají základ v Ústavě. Obce jsou definovány jako sdružení občanů s právem na samosprávu.*“⁸⁹

V oblasti samosprávy mohou obce vydávat nařízení bez zmocnění. Nařízení nemohou odporovat spolkovým ani zemským zákonům a nařízením. Nařízení obce musí zasílat dozorujícímu orgánu,⁹⁰ ten si může sám toto rozhodnutí zrušit. Pokud by obec s tímto rozhodnutím nesouhlasila, může podat stížnost u správního soudního dvora, pokud by to považovala za nezákonné. V případě, že by obce shledala věc za protiústavní, podala by stížnost u Ústavního soudního dvora.

⁸⁴ Česká republika. *O obcích. In 128/2000. 2000, 128*

⁸⁵ též federativní

⁸⁶ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

⁸⁷ V Rakousku proběhl integrační proces s cílem ustanovit obce pouze s 1000 obyvateli. Až na výjimky mají obce v průměru 3400 obyvatel.

⁸⁸ Viz tabulka č. 6

⁸⁹ WILDMANNOVÁ, Mirka, et al. *Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN*. 1. vyd. Brno: Masarykova Universita Brno, 2001. 0-139 s. ISBN :80-210-2514-X.

⁹⁰ Okresní úřad

System Rakouské spolkové republiky mi přijde pružnější a rychlejší. Nemusí se zde dělat rozdíly, zda se jedná o akt obce, který je přímo v rozporu se základními lidskými právy. Dozorující orgán může sám zrušit účinnost takové aktu. Pokud by územně samosprávný celkem nesouhlasil, má stále možnost dovolání se u soudu. Velkou výhodou takové systému vidím v rychlosti, odpadají všechny lhůty, které jsou dány v České republice na pozastavení účinnosti takovéto vyhlášky, což ulehčí i samotným soudům.

4.4. DOZOR NAD OPATŘENÍMI V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI OBCE

Opatření v samostatné působnosti je společně s obecně závaznými vyhláškami institutem, pomocí kterého obec zajišťuje věci v samostatné působnosti. „*Opatření zákonodárce definoval s ohledem na účel dozoru co nejširě, lze pod něj podřadit veškerá usnesení, rozhodnutí a jiná opatření, kteréhokoliv orgánu obce, jemuž byl svěřen výkon samostatné působnosti.*“⁹¹

„*Předmětem bude většinou usnesení zastupitelstva obce, rady obce nebo starosty obce.*“⁹²

Cílem dozoru bude, zda byly dodrženy zákonné „*podmínky*“⁹³ pro přijetí opatření v samostatné působnosti. „*Nejvýznamnější podmínkou je pro účely dozoru soulad opatření vydané v samostatné působnosti s jinými právními předpisy.*“⁹⁴

Výkon je zahajován zejména na základě „*podnětu.*“⁹⁵ Podnět je i na základě dozoru Ministerstva vnitra nad obecně závaznými vyhláškami.

Obdobně jako u obecně závazné vyhlášky vyzve ministerstvo obce ke zjednání nápravy, pokud dojde k závěru, že je opatření v samostatné působnosti vadné. Stejný postup je i v případě, kdy obec využije svého práva a na základě výzvy sama učiní opravu vadného stavu, opatření v samostatné působnosti. Pro zrušení pozastavení účinnosti je potřeba kopie rozhodnutí, kterým bylo předešlé opatření v samostatné působnosti napraveno.

⁹¹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁹² KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

⁹³ Podmínky především uvedené v zákoně 128/2000Sb. 35, §84, §85, §102, §103

⁹⁴ Tím se zabýval Ústavní soud a vydal na toto stanovisko sp. zn. ÚS 471/2001 ze dne 4. Října 2000

⁹⁵ Podnět pro zahájení dozoru nad opatřením v samostatné působnosti obce se řídí stejně jako 500/2004 Sb. §42

„Pokud by obec nezjednala nápravu ve lhůtě 60dnů do doručení výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti opatření v samostatné působnosti. Stejně jako o obecně závazných vyhláškách jde pozastavit pouze část opatření v samostatné působnosti obce. Ministerstvo postupuje jako ve správním řízení. Obec je jediným účastníkem v tomto řízení. Ministerstvo postupuje podle zásad správního řádu, a musí zjistit skutečný stav rozhodované věci. Obci je dle zásad správního řádu dána možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí.“⁹⁶

O pozastavení účinnosti vydává Ministerstvo vnitra rozhodnutí. Ve výroku rozhodnutí určuje opatření v samostatné působnosti nebo jeho vadnou část. Stanoví přiměřenou lhůtu k zjednání nápravy. Lhůta začíná běžet den po té, co nabylo rozhodnutí právní moci. Výkon opatření v samostatné působnosti je pozastaven doručením rozhodnutí obci. Po té už není opatření samostatné působnosti vykonatelné.

Stejně jako u obecně závazné vyhlášky i tady je dána obci možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve lhůtě patnácti dnů od doručení rozkladu.

Pokud zjedná orgán obce nápravu ve stanovené lhůtě, zruší Ministerstvo vnitra rozhodnutí o pozastavení opatření v samostatné působnosti. I zde je nutnost „neprodleně“⁹⁷ toto rozhodnutí vyvěsit na Úřední desce obecního úřadu.

Rozdílem oproti obecně závazné vyhlášce je, že zde postačí k tomu, aby bylo rozhodnutí přijaté bez předchozí výzvy, postačuje „zjevný rozpor se zákonem.“⁹⁸

„Zjevný rozpor se zákonem je neurčitým pojmem. Lze pod něj řadit dopad opatření v samostatné působnosti na neurčitý počet adresátů. Přesnější určení by mohla přinést rozhodovací praxe Ministerstva vnitra.“⁹⁹

Pokud by obec podala proti pozastavení výkonu opatření v samostatné působnosti opravný prostředek - rozklad, podá Ministerstvo vnitra návrh na zrušení opatření v samostatné působnosti obce a to ve lhůtě třiceti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí Ministra vnitra o rozkladu.

⁹⁶ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

⁹⁷ Neprodleně myšleno do 15dnů. Obdobně jako u 128/2000Sb. §124 odst. 4

⁹⁸ Česká republika. *O obcích*. In 128/2000. 2000, 128

⁹⁹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

„Správní soud pak rozhoduje o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení opatření v samostatné působnosti. Správní soud by tak konal na základě §67 500/2004Sb. Správního řádu a souvisejících zákonů.“¹⁰⁰Krajský soud je věcně příslušný k rozhodování věci o návrhu zrušení. Místní příslušnost se řídí sídlem adresy obce a tím zůstává zachována i zásada správního řádu o hospodárnosti.

Účastníky tohoto řízení jsou navrhovatel a obec.

Správní soud poté rozhoduje o návrhu Ministerstva vnitra. Návrh na zrušení opatření v samostatné působnosti může zamítnout, odmítnou nebo odložit. Obec pak musí vyvěsit toto rozhodnutí na své Úřední desce. Opatření v samostatné působnosti je účinné.

Správní soud může také rozsudkem zrušit opatření v samostatné působnosti. Tento rozsudek vyvěsí obec na úřední desce po dobu nejméně patnácti dní. Platností rozhodnutí Správního soudu se ruší opatření v samostatné působnosti obce.

Zákon č. 128/2000Sb. §124 odst. 4 pamatuje i na případ, že by obec zjednala nápravu po podání návrhu na zrušení opatření v samostatné působnosti Ministerstvem vnitra ještě před vydáním rozhodnutím Správního soudu. V takovém případě zjednání nápravy musí obec neprodleně informovat Správní soud. Sdělení správnímu soudu musí obsahovat i přílohy, kde je zjednána náprava opatření obecné povahy. Ministerstvo vnitra zruší rozhodnutí o pozastavení výkonu opatření v samostatné působnosti do 15 dnů.

„Pokud by bylo už opatření obecné povahy vykonáno, Ministerstvo vnitra by nezasílalo výzvu k nápravě, ale přímo podává návrh ke Správnímu soudu místně příslušného.“¹⁰¹

¹⁰⁰ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹⁰¹ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

5. DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM A OBSAHEM NAŘÍZENÍ, USNESENÍ A KJINÝCH OPATŘENÍ ORGÁNŮ OBCÍ V PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

5.1. VÝKON DOZORU NAD PŘENESENOU PŮSOBNOSTÍ SVĚŘENOU ORGÁNŮM OBCÍ

„Předmětem dozoru nad přenesenou působností jsou výstupy z provádění přenesené působnosti svěřené orgánům obcí ve formě nařízení, usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánu obce v přenesené působnosti.“¹⁰² Pokud byly orgány obce nečinné nebo konaly jiným způsobem než v rámci přenesené působnosti jim svěřené, nelze dozor provádět.

Orgánem oprávněným vykonávat dozorčí funkci jsou krajské úřady. Tuto činnost provádí v rámci své přenesené působnosti. Krajské úřady mají postavení „*správních orgánů*.“¹⁰³

Cílem dozoru na přenosnou působnost je zajištění, aby obec při výkonu přenesené působnosti se řídila zákonem stanovenými podmínkami. V případě nedržení nastupuje institut zjednání nápravy ve formě pozastavení účinnosti výkonu dozorovaného aktu. V případě ne reakce obce na výzvu krajského úřadu podá krajský úřad návrh Ústavnímu soudu na zrušení takového aktu.

„V případě zjevného rozporu aktu se základními lidskými právy a svobodami může krajský úřad pozastavit výkon takového aktu bez výzvy k nápravě. Po marném uplynutí doby ke zjednání nápravy podá ředitel krajského úřadu návrh Ústavnímu soudu na zrušení správního aktu. Ředitel krajského úřadu takto učiní do 30-ti dnů od marného uplynutí doby ke zjednání nápravy obcí.“¹⁰⁴

Obec má právo zjednat nápravu do rozhodnutí soudu a to do doby, dokud Ústavní soud nerozhodne o zrušení aktu vydaného v rámci přenesené působnosti obce. Obec je povinna neprodleně oznámit Ústavnímu soudu a krajskému úřadu, že udělala nápravu.

¹⁰² ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹⁰³ Správních orgánů ve smyslu správního řádu 500/2004Sb. §1

¹⁰⁴ Česká republika. *O obcích*. In 128/2000. 2000, 128

V zákoně č.128/200Sb.§126 odst. 2. je uvedeno oprávnění krajského úřadu, že pokud by bylo jiné opatření v přenesené působnosti ve zjevném rozporu se zákonem, může takové opatření v přenesené působnosti zrušit.

6. DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM A OBSAHEM OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK KRAJŮ A USNESENÍ, ROZHODNUTÍ A JINÝCH OPATŘENÍ

6.1. VÝKON DOZORU NAD SAMOSTATNOU PŮSOBNOSTÍ SVĚŘENOU ORGÁNŮM KRAJŮ

Předmětem dozoru nad výstupy a realizace samostatné působnosti.

Dozor se neuplatní tam, kde se realizovalo na jiném základě než v rámci samostatné působnosti kraje. Dozor vykonává stejně jako u obcí Ministerstvo vnitra. Dozor nad vyhláškami je stejně jako u obcí založen na základě obligatorní povinnosti zasílat přijaté vyhlášky na Ministerstvo vnitra.

Cílem je zajistit, aby přijímané obecně závazné vyhlášky byly v souladu se zákonnými podmínkami. Pozastavení účinnosti se provádí stejně jako u obecního modelu. Tedy krajské orgány jsou vyzvány k nápravě vadného aktu přijatého v rámci samostatné působnosti ve lhůtě šedesáti dní. Pokud neučiní Krajský orgán nápravu, Ministerstvo vnitra, na základě provedeného správního řízení rozhodne o pozastavení účinnosti a ustanoví přiměřenou lhůtu pro zjednání nápravy. Přitom délka by měla odpovídat danému případu. Kraj fakt o pozastavení účinnosti aktu vydaného v samostatné působnosti vyvěsí neprodleně rozhodnutí Ministerstva vnitra na úřední desce.

Pokud by kraj nezjednal nápravu ve lhůtě poskytnuté Ministerstvem vnitra na nápravu vadného aktu, podá Ministerstvo vnitra návrh na zrušení vyhlášky kraje k Ústavnímu soudu. Ten rozhodne stejně jako je tomu u obcí zrušením návrhu nebo vyhověním a zrušením vyhlášky. Tento nálezn musí kraj neprodleně vyvěsit na své úřední desce a to po dobu minimálně patnácti dní. Pokud by soud rozhodl o zrušení návrhu, nemusí Ministerstvo nijak konat. Vyhláška, která byla předmětem dozoru, je platná dnem platnosti nálezu Ústavního soudu.

Kraji je dána možnost, aby do rozhodnutí soudu učinil nápravu dozorované vyhlášky. Po nápravě musí doručit neprodleně vyhlášku, zápis z orgánu, kde byla přijata a důkaz o jejím vyvěšení na úřední desce Ústavnímu soudu i Ministerstvu vnitra. Ministerstvo vnitra pak zruší do patnácti dnů rozhodnutí o pozastavení obecně závazné vyhlášky.

6.2. DOZOR NAD OPATŘENÍMI V RÁMCI SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI KRAJŮ

Opatření v rámci samostatné působnosti je další formou realizace samostatné působnosti krajů. Je méně využívaným prostředkem k realizaci samosprávy než vyhláškami.

Cílem tohoto dozoru je zajistit dodržení podmínek přijímání opatření v samostatné působnosti dle zákona. Nejdůležitější podmínkou je zajištění souladu se zákony a jinými právními předpisy. „*Výkon dozoru nad opatřeními v přenesené působnosti může být zahájen na základě vnějšího podnětu,*¹⁰⁵ *podkladem kontroly může být i výsledek kontroly přenesené působnosti kraje.*“¹⁰⁶

Výzva ke zjednání nápravy je zasílaná Ministerstvem vnitra v případě, že Ministerstvo vnitra došlo k závěru, že opatření v přenesené působnosti je v rozporu se zákony nebo jinými právními předpisy.

Kraj zde může napravit vadné opatření v samostatné působnosti způsobem, zrušení vadného opatření v samostatné působnosti nebo změnou.

Ministerstvo kraji zasílá rušící nebo měnící opatření v samostatné působnosti, zápis z jednání orgánu, kterým bylo přijato a doklad o vyhlášení na úřední desce kraje.

Pozastavení výkonu opatření orgánu v rámci samostatné působnosti kraje dochází po marném uplynutí šedesátidenní lhůty na zjednání nápravy. Ministerstvo přistupuje k pozastavení účinnosti opatření stejně jako u obecně závazných vyhlášek podle provedeného správního řízení, kde jediným účastníkem je kraj. Ministerstvo rozhodne o pozastavení opatření v samostatné působnosti orgánu kraje, stanoví kraji přiměřenou lhůtu na zjednání nápravy.

¹⁰⁵ Správní řád 500/2004 Sb. §42

¹⁰⁶ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

Pozastavení účinnosti opatření v samostatné působnosti kraji je platné od doručení rozhodnutí kraji. Orgán kraje má možnost v době patnácti dní od doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra podat opravný prostředek, kterým je v tomto případě „rozklad.“¹⁰⁷ „Pokud zjedná orgán kraje nápravu, musí o této skutečnosti informovat Ministerstvo vnitra. Společně s touto informací doložit vyhlášení opraveného nebo zrušeného opatření v samostatné působnosti a zápis z jednání orgánu, který jej přijal.“¹⁰⁸

„Ministerstvo vnitra neprodleně zruší pozastavení účinnosti opatření v přenesené působnosti.“¹⁰⁹

Výjimka existuje při situaci, kdy by byl rozpor mezi zákony a opatřením v samostatné působnosti. V tomto případě by mohlo ministerstvo pozastavit účinnost opatření v samostatné působnosti ihned.¹¹⁰ Pokud by kraj uplatnil možnost rozkladu, předá Ministerstvo vnitra a to ve lhůtě třiceti dní. Příslušným správním soudem bude Krajský soud se specializovaným senátem, ten rozhodne o rozkladu. Pokud by Krajský soud rozhodl, že rozklad je oprávněný, pozastavení účinnosti zruší. Tento rozsudek musí kraj vyvěsit na úřední desce a to po dobu nejméně patnácti dnů.

Zákon umožňuje kraji možnost i v průběhu řízení Správního soudu učinit nápravu. O zjednání nápravy musí neprodleně informovat Správní soud i Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra zruší neprodleně po zjednání nápravy a doručení podkladů o vyvěšení změněného nebo zruší opatření v samostatné působnosti kraje a zápisy z jednání orgán, který jej přijal.

6.3. KONTROLA NAD NAŘÍZENÍMI OBCÍ

Nařízení je jednou z hlavních forem realizace přenesené působnosti svěřené orgánům obce. Nařízení může vydávat rada obce, pokud obec využije svoji pravomoc. „Nařízení obsahují právní normy, tedy státem uznaná a chráněná obecně

¹⁰⁷ Rozklad je opravný prostředek, tak kde není nadřízeného orgánu. Rozklad řeší specializované komise nejvyššího instituce.

¹⁰⁸ KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.

¹⁰⁹ Neprodleně je dle zákona o obcích do patnácti dnů.

¹¹⁰ Kategorie zřejmého a závažného rozporu je v praxi těžko aplikovatelná protože není ustanoveno co je tento pojem.

*závazná pravidla chování, která zakládají a mění práva pro konkrétní subjekty, ukládáním právní povinnosti.*¹¹¹ Co do obsahu můžeme charakterizovat, jako uzemní akty, jsou závazné pro fyzické i právnické osoby.

Výkon dozoru nad nařízeními obcí je většinou vykonáván z vlastní iniciativy. Váže se na obligatorní povinnost obce, zasílat nařízení obce neprodleně po dni jejich vyhlášení příslušnému krajskému úřadu. *„Nařízení se zasílá stejně jak obecně závazná vyhláška v prosté kopii. Kontrola nad nařízeními může být zahájena stejně jako u obecně závazných vyhlášek z moci úřední pouze na základě Správního řádu.*¹¹²

„Cílem kontroly nad nařízeními obcí je zajištění, aby byly zajištěny zákonné podmínky při jejich vydávání.^{113 114} Výkon kontroly je vykonáván především na základě obligatorní povinnosti obce zasílat nařízení neprodleně po dni jejich vyhlášení příslušnému krajskému úřadu. Kopie postačí prostá.¹¹⁵

Výzva krajským úřadem ke zjednání nápravy se zasílá na základě posouzení zkoumaného přijatého nařízení obce, kdyby bylo přijaté nařízení v rozporu a to jen jeho část nebo celé nařízení. Forma výzvy pro zjednání nápravy není stanovena žádným právním předpisem. Pro právní jistotu a jasnost by výzva měla obsahovat označení nařízení, právní rozbor nařízení, ať již celého nebo jen jeho části. *„Náležitě odůvodnění rozporů se zákonem nebo jinými právními předpisy. Informaci o zákonně lhůtě na zjednání nápravy.*¹¹⁶ Doporučení krajského úřadu jak zjednat nápravu. Náprava tedy může spočívat ve změně nebo zrušení posuzovaného nařízení. Poučení o právních následcích nezjednání nápravy. Žádost, aby obec projednala výzvu ve svých orgánech na jejich nejbližším zasedání a aby se obec vyjádřila, zda se s výzvou ztotožňuje. *„Žádost, aby obec vypracovala své případné zamítavé stanovisko k věci nápravy a zaslala jej na Ministerstvo*

¹¹¹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹¹² Dle správní řádu především ustanovení §42 zákona č.500/2004 Sb.

¹¹³ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹¹⁴ Tyto podmínky vyplývají zejména ze zákona č. 128/2000Sb. §11, §61, § 84, §102

¹¹⁵ Prostá kopie je kopie bez ověření.

¹¹⁶ Zákonná lhůta na zjednání nápravy je 60dní.

vnitru.“¹¹⁷ Pro lhůtu na zjednání právy je rozhodný její začátek, který je závislý na dni doručení. Lhůta začíná běžet po dni doručení. Tedy je vhodné zvolit způsob dokládající doručení. Pokud by nařízení bylo v rámci šedesátidenní lhůty zrušeno, je třeba zaslat krajskému úřadu zrušující nebo měnící se nařízení, zápis z jednání rady obce¹¹⁸, kterým bylo zrušeno nebo změněno. Dalším dokumentem zjednáním nápravy jsou podklady prokazující řádné vyhlášení nařízení na úřední desce obecního úřadu. Vyvěšení zrušujícího nebo měnícího nařízení se musí uveřejnit na desce obecního úřadu a to minimálně po dobu patnácti dnů. Společně se zasílají i doklady o sejmutí nařízení z úřední desky obecního úřadu.

Pozastavení účinnosti nařízení obce

Pokud by obec nezjedнала nápravu ve stanové zákonné lhůtě šedesáti dnů, krajský úřad by rozhodnutím o pozastavení účinnosti obcí přijatého aktu v přenesené působnosti pozastavil výkon vadného aktu.

*„Pozastavit účinnost lze i pouze u části aktu obce. Rozhodnutí o pozastavení účinnosti vyvěsí obec na své úřední desce neprodleně po dobu patnácti dnů.“*¹¹⁹ Přestože by obec nesplnila podmínky vyplývající z titulu pozastavení účinnosti nařízení, účinnost pozastaveného aktu by platila stejně. Proti pozastavení účinnosti nařízení nemůže obec podat opravný prostředek.

V případě, že by orgán obce zrušil nařízení, kterému byla krajským úřadem pozastavena účinnost, krajský úřad neprodleně zruší rozhodnutí pozastavující účinnost nařízení. Rozhodnutí o pozastavení účinnosti vyvěsí obecní úřad na úřední desce a to po doby nejméně patnácti dnů. Přestože nesplnění této povinnosti by nemělo žádné právní účinky.

Stejně tak jako u obecně závazné vyhlášky, zákonodárce dává možnost, vyloučení výzvy ke zjednání nápravy a to v případě, že by bylo orgány obce přijaté nařízení v přímém rozporu se základními lidskými právy svobodami. Rozpor by byl natolik zásadní, že by vyžadoval bezprostřední zásah.

¹¹⁷ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹¹⁸ Pokud by v obci nebyla rada obce zřízena, jen nahrazována zastupitelstvem obec.

¹¹⁹ Podle pozastaveného rozhodnutí se nelze řídit. Ani za nedodržování takového nařízení obce nelze ukládat sankce.

„Zřejmý rozpor se základními lidskými právy není určen, jeho interpretace je tedy dosti obtížná.“¹²⁰

„Pokud by orgán obce nezjednal nápravu ve stanovené lhůtě, podá ředitel Krajského úřadu návrh na zrušení nařízení obce k Ústavnímu soudu. Nedodržení lhůty třiceti dnů, by mělo za následek obnovení účinnosti pozastaveného nařízení.“¹²¹

Ústavní soud rozhoduje o návrhu na zrušení nařízení v plénu. Účastníci řízení jsou navrhovatel a obec, která vydala posuzované nařízení. Ústavní soud rozhodne nálezem, pokud zjistí rozpor se zákonem. Nálezem určí, od kdy se ruší nařízení nebo jeho části se zrušují. Nález vyvěsí neprodleně na úřední desce obecního úřadu. V případě, že Ústavní soud zamítne návrh ředitele krajského úřadu, pozastavení účinnosti pozbývá dne, kdy Ústavní soud vydá rozhodnutí. krajský úřad přitom nemusí v tomto případě nějak konat. Obec pouze tento stav vyvěsí na úřední desce obecního úřadu a to po dobu nejméně patnácti dní. Nesplnění této náležitosti obcí nemá žádný vliv na právní účinky rozhodnutí.

Obec může, zjedná nápravu i v průběhu řízení Ústavního soudu, pokud ještě nebylo pravomocně rozhodnuto. Obec po zjednání nápravy musí neprodleně informovat Ústavní soud a krajský úřad, který dohlíží na zjednání nápravy. Ústavní soud pak ve lhůtě 15dní od doručných sdělení o zjednání nápravy, rozhodne zrušení návrhu na pozastavení účinnosti. Sdělení musí obsahovat změněné nařízení, podklady o zasedání, na kterém byli přijaty a doklady o vyvěšení nového nařízení. Obec pak tento fakt vyvěsí na úřední desce obecního úřadu a to po dobu minimálně patnácti dní.

„Výjimkou jsou akty obce, které nejsou ani nařízenými, usnesení ani opatření orgánu v přenesené působnosti. Tato akty může místně příslušný krajský úřad.“¹²²

„Ten vyzve obec ke zjednání nápravy a to ve lhůtě šedesáti dnů. Nezjednání nápravy pak má za následek zrušení krajským úřadem takového aktu obce.“¹²³ Krajský úřad

¹²⁰ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹²¹ Česká republika. *O obcích*. In 128/2000. 2000, 128

¹²² ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹²³ Česká republika. *O obcích*. In 128/2000. 2000, 128

má v kompetenci i zrušení takového aktu bez výzvy na zjednání nápravy. Taková situace by nastala při zřejmém a závažném rozporu.

6.4. KONTROLA NAD OPATŘENÍMI V PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

„*Opatření v orgánu v přenesené působnosti*“¹²⁴ obce je dalším institutem pro výkon přenesené působnosti vedle nařízení obce. Mnoho publikací prezentuje tento prostředek jaké rovnocenné nařízení. Ovšem těžkou mohou tento prostředek výkonu přenesené působnosti používat obec, pokud její zástupci nebo reprezentanti nemají o tomto prostředku tušení. V mém průzkumu odpovědělo na dotaz, zdali má obec pravomoc vydávat akt zvaný opatření v přenesené působnosti, šedesát procenty dotázaných záporně. Kontrola na základě opatření v přenesené působnosti je spíše výjimečná. „*Většina opatření je realizována na základě správního řádu nebo zákona o správě daní a poplatků. Úkony dle jmenovaných zákonů jsou z kontroly výslovně vyloučeny.*“¹²⁵ Cílem kontroly je zajistit podmínky stanovené zákonem pro přijetí opatření v přenesené působnosti.

Výkon kontroly nad opatřeními v přenesené působnosti může být zahájen na základě vnějšího podnětu ¹²⁶, podkladem kontroly může být i výsledek kontroly přenesené působnosti obcí.

Výzva ke zjednání nápravy je uskutečněna stejně jako u nařízení. krajský úřad vyzve obec k nápravě, pokud krajský úřad dospěl k názoru, že je opatření v přenesené působnosti v rozporu se zákony nebo jinými právními předpisy a v jejichž mezích také s usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů nebo opatřeními krajského úřadu, přijatých při kontrole výkonu přenesené působnosti.

K nápravě opatření v přenesené působnosti může dojít zrušením nebo změnou. Aby mohl krajský úřad rozhodnout o zjednání nápravy, musí obec doručit

¹²⁴ Opatření orgánu v přenesené působnosti je formováno co nejobecněji, pro účely dozoru a to tak, že opatření v přenesené působnosti je usnesení, rozhodnutí a jiná opatření vydaná jakýmkoliv orgánem obce, kterému byl svěřen výkon přenesené působnosti se zákonem.

¹²⁵ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹²⁶ Správní řád 500/2004 Sb. §42

opatření v přenesené působnosti rušící nebo měnící se a zpravidla také zápis z jednání příslušného orgánu obce.

V případě, že by obec nezjedнала nápravu ve lhůtě šedesáti dnů od doručení výzvy ke zjednání nápravy, krajský úřad tento akt obec zruší. Zrušit může jen část nebo celé opatření orgánu obce v přenesené působnosti. *Vzhledem k vyloučení aplikace správního řádu s výjimkou ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů a skutečnosti, že předmětem výkonu dozoru je přenesená působnost obce, tedy není třeba chránit právo na samosprávu.*¹²⁷ „*Jak je tomu u dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek obcí a usnesení, rozhodnutí a jiných opatření orgánů obcí v samostatné působnosti.*“¹²⁸ „*Proti tomuto rozhodnutí krajského úřadu nejde podat opravný prostředek.*“¹²⁹

Stejně tak jako u nařízení je ponechána možnost krajskému úřadu, vynechat výzvu ke zjednání nápravy, pokud by bylo opatření orgánu obce v přímém, zjevném rozporu se zákonem.

6.5. KONTROLA NAD OPATŘENÍMI MĚSTSKÝCH OBVODŮ V SAMOSTATNÉ PŮSOBNOSTI

Kontroly nad opatřeními městských obvodů v samostatné působnosti vykonává magistrát. „*Předmětem dozoru je především usnesení, rozhodnutí nebo jiná opatření orgánu zastupitelstva, rady případně opatření starosty městského obvodu.*“¹³⁰ Výkon kontroly nad opatřeními v přenesené působnosti může být zahájen na základě vnějšího podnětu,¹³¹ podkladem kontroly může být i výsledek kontroly přenesené působnosti obcí.

Rozhodne-li magistrát, že akt v samostatné působnosti městské mu obvodu je v rozporu se zákonem nebo jiným předpisem, pozastaví jeho výkon. Pozastavit jde jako celek nebo jen jako část. „*K pozastavení výkonu postupuje magistrát na*

¹²⁷ *Business center.cz* [online]. [cit. 2013-02-02]. Dostupné z: http://business.center.cz/business/pravo/zakony/spravni_rad/

¹²⁸ Česká republika. *O obcích*. In 128/2000. 2000, 128

¹²⁹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹³⁰ VAVROCHOVÁ, Simona. *Územní samosprávné celky*. 1. vyd. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2011. ISBN 2-1263.324.

¹³¹ Správní řád 500/2004 Sb. §42

*základě provedeného správního řízení.*¹³² ¹³³ Magistrát musí oznámit zahájení správního řízení s městskou částí, kdy městská část je jediným účastníkem řízení. „Magistrát musí v řízení zjistit stav, o němž není důvodné pochybnosti a poskytnout účastníkovi možnost vyjádřit se.“¹³⁴

Rozhodnutím pozastaví výkon kontrolovaného opatření městského obvodu. Ve výroku rozhodnutí uvede kontrolované opatření, případně jeho část, stanoví městskému obvodu přiměřenou lhůtu pro zjednání nápravy, která však nesmí přesáhnout dobu delší než tři měsíce. Stanovena je pouze horní hranice doby, po kterou je možno zjednat nápravu. Jinak je ponechána magistrátu možnost určit dobu dle případu. Lhůta stanovená magistrátem začíná běžet po dni, kdy bylo doručeno městskému obvodu rozhodnutí o pozastavení účinnosti. Proto je nutné využít takový způsob doručování, kde je možno prokázat doručení.

Proti tomuto rozhodnutí je možno podat odvolání ve lhůtě patnácti dní od doručení rozhodnutí. Podané odvolání ale nemá odkladný účinek, tedy i přes podané odvolání je výkon opatření v samostatné působnosti městského obvodu pozastaveno. O dovolání rozhoduje krajský úřad. Krajský úřad může rozhodnout zamítnutím, zrušením, může odvolání zrušit nebo potvrdit. Pokud příslušný orgán městského obvodu zjedná nápravu dozorovaného aktu ve lhůtě stanovené magistrátem, zruší magistrát „neprodleně“¹³⁵ pozastavení dozorovaného aktu. „Městský obvod musí doručit sdělení o zjednání nápravy a také opatření orgánu v samostatné působnosti, kterým byla zjednána náprava a jednání u příslušného orgánu městského obvodu, kterým byla zjednána náprava.“¹³⁶

Pokud by městský obvod neučinil kroky ke zjednání nápravy do šedesáti dnů, podá magistrát návrh na zrušení místně příslušného správní soud. Lhůta šedesáti dnů má pořádkový charakter, její nedodržení by mělo za následek obnovení výkonu opatření v přenesené působnosti městské části.

¹³² Magistrát postupuje dle 500/2004Sb. §9n a následujících.

¹³³ BARTON, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy*. 1. vyd. Praha: V Olomouci : Periplum, 2009. ISBN 1-1261.815. Dostupné z: <https://vufind.mzk.cz/Record/MZK01-001138422>

¹³⁴ *Business center.cz* [online]. [cit. 2013-02-02]. Dostupné z: http://business.center.cz/business/pravo/zakony/spravni_rad/

¹³⁵ Neprodleně znamená 15dní, dle zákona o obcích 128/2000Sb. §124 odst. 4.

¹³⁶ ¹³⁶ ŠEMORA, VÍTEŽSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

„Správní soud“¹³⁷ rozhoduje o návrhu magistrátu. Účastníky jsou magistrát, městský obvod. Správní soud rozhodne o návrhu magistrátu zamítnutím nebo zastavením řízení. V takovém případě rozhodnutí magistrátu o pozastavení výkonu opatření v samostatné působnosti orgánu městské části pozbývá platnosti dnem, kdy rozhodnutí Správního soudu nabude právní moci. Magistrát už nemusí rušit své rozhodnutí.

*„Správní soud může dojít k závěru, že návrh je důvodný, dozorované opatření orgánu městského obvodu zruší. Rozhodnutí o zrušení opatření v samostatné působnosti orgánu městského obvodu městský obvod vyvěsí na úřední desce městské části a to po dobu minimálně patnácti dní.“*¹³⁸

Městské části je dána možnost i v průběhu řízení před Správním soudem uskutečnit nápravu. Městský obvod pak musí předložit opatření orgánu městského obvodu, kterým se napравuje vadné opatření, zápis z jednání orgánu, který jej přijal.

6.6. KONTROLA NAD OPAŘENÍMI MĚSTSKÉHO OBVODU V PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI

Opatření městského obvodu v přenesené působnosti představuje formu realizace přenesené působnosti svěřené orgánům městského obvodu. Stejně jako u opatření městských obvodů v samostatné působnosti i zde je pro výkon kontroly definován co možná nejširší okruh a to jak všechna ustanovení přijaté orgány městského obvodu, kterým byl svěřen výkon přenesené působnosti. *„Většina opatření je realizována na základě správního řádu nebo zákona o správě daní a poplatků. Úkony dle jmenovaných zákonů jsou z kontroly výslovně vyloučeny.“*¹³⁹ Cíle dozoru je zajistit podmínky stanovené zákonem pro přijetí opatření v přenesené působnosti.

Výkon kontroly nad opatřeními v přenesené působnosti může být zahájen na základě vnějšího podnětu.¹⁴⁰ Podkladem kontroly může být i výsledek kontroly přenesené působnosti. Magistrát nepostupuje při výkonu dozoru dle správního řádu,

¹³⁷ Správní soud je místně příslušný Krajský soud se specializovaným senátem.

¹³⁸ VAVROCHOVÁ, Simona. *Územní samosprávné celky*. 1. vyd. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2011. ISBN 2-1263.324.

¹³⁹ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹⁴⁰ Správní řád 500/2004 Sb. §42

pouze pokud jde o základní zásady činnosti správní orgánů. „*O zrušení opatření v přenesené působnosti městského obvodu vydává magistrát rozhodnutí a pouze informuje o tom příslušný městský úřad městského obvodu.*“¹⁴¹ Protože se jedná o přenesenou působnost orgánu městského obvodu a nepostupuje se podle správního řádu až na výjimky, není třeba opravného prostředku. Magistrát informuje pouze městský obvod o řízení a sdělí mu výsledek, rozhodnutí. Městskému obvodu není dána možnost opravného prostředku.

7. KONTROLA NAD VYDÁVÁNÍM A OBSAHEM NAŘÍZENÍ KRAJŮ, USNESENÍ A JINÝCH OPATŘENÍ V RÁMCI PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI KRAJE

7.1. KONTROLA NAD NAŘÍZENÍMI KRAJE

Prostřednictvím nařízení vykonávají k tomu zmocněné orgány kraje svoji pravomoc v rámci přenesené působnosti.

Cílem kontroly je zajištění splnění zákonem stanovených podmínek pro jejich vydání.

Výkon kontroly je realizován přes obligatorní povinnost kraje zasílat neprodleně po vyvěšení aktu, kopii aktu příslušnému ústřednímu orgánu kraje. Pro tyto účely postačuje kopie prostá.

Pokud kontrolující orgán posoudí nařízení jako vadné, vyzve kraj ke zjednání nápravy. Výzva by měla obsahovat v zájmu právní jistoty označení vadného nařízení, právní rozbor nařízení s náležitým odůvodněním zjištěných rozporů se zákonem jinými právními předpisy, informaci o zákonné lhůtě šedesáti dnů ke zjednání nápravy, doporučení způsobu zjednání nápravy zrušením nebo změnou nařízení, poučení o důsledcích nezjednání nápravy. Výzva by měla také obsahovat žádost, aby kraj projednal výzvu ve svých orgánech na nejbližším dalším jednání orgánu a rozhodl, zda se s výzvou ztotožňuje nebo nikoliv. Svoje rozhodnutí pak zašle kraj kontrolujícímu orgánu.

Pro běh lhůty ke zjednání nápravy je důležité doručit výzvu způsobem, který doloží doručení.

¹⁴¹VAVROCHOVÁ, Simona. *Územní samosprávné celky*. 1. vyd. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2011. ISBN 2-1263.324.

Orgán kraje může zjednat nápravu zrušením vadného nařízení nebo jeho částí nebo změnou. V obou případech musí kraj doložit nařízení nebo jeho část zrušující nebo měnící se, doklad o vyhlášení v právním věstníku kraje, zápis z usnesení orgánu kraje, který nařízení přijal.

„Pokud by kraj nezjednal nápravu na základě výzvy, rozhodne Ministerstvo vnitra o pozastavení účinnosti nařízení jako celku nebo jen jeho vadné části. Ministerstvo stanoví rozhodnutím pozastavení účinnosti nařízení nebo jen jeho části a specifikuje dobu, ve které má kraj zjednat nápravu individuálně k případu. Lhůta začíná běžet dnem po dni doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra kraji.

Pokud by orgány kraje zjednaly nápravu, musí o tom informovat Ministerstvo vnitra. To neprodleně zruší rozhodnutí o pozastavení účinnosti.“¹⁴²

Výzva může být vynechána v případě, že by se jednalo o zřejmý rozpor s lidskými právy a základními svobodami může ministerstvo pozastavit účinnost nařízení ihned.

Pokud by orgán kraje nepřistoupil ke zjednání nápravy, podá Ministerstvo vnitra ve lhůtě třiceti dnů návrh na zrušení nařízení kraje Ústavnímu soudu. Nedodržení lhůty Ministerstvem vnitra by mělo za následek obnovení účinnosti nařízení.

Ústavní soud rozhoduje v plénu. Může dojít k závěru, že nařízení nebo jeho část je vadná. Rozhodne nálezem, ve kterém určí, že nařízení nebo jeho část se ruší a udá i den, kterým se tak stane.

„Ústavní soud může také návrh zamítnout. Zamítnutím se pak nařízení kraje obnovuje účinnosti. Toto rozhodnutí vyvěsí orgán kraje na úřední desce kraje po dobu nejméně patnácti dnů.“¹⁴³

I zde je kraji dána možnost kontrolované nařízení v průběhu řízení před Ústavním soudem napravit. Učinit tak může do rozhodnutí Ústavního soudu. Pokud by kraj zjednal nápravu, vydá o tom neprodleně zprávu ministerstvu a Ústavnímu soudu. Ministerstvo pak zruší návrh na zrušení nařízení do patnácti dnů. Zpráva musí obsahovat náležitosti jako měnící nařízení nebo jeho část, doklad o jejím vyhlášení, a zápis z jednání orgánu, kterým bylo přijato.

¹⁴² ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹⁴³ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

7.2. KONTROLA NAD OPATŘENÍMI V PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI KRAJE

Opatření je dalším prostředkem využívající kraj k realizaci přenesené působnosti kraje. Pro účely kontroly je definován tento pojem co nejdříve jako veškerá usnesení, rozhodnutí a jiná opatření kteréhokoliv orgánu kraje, který jedná v rámci přenesené působnosti kraje.

Cílem kontroly je zajistit zákonem dané podmínky pro přijetí takového aktu, kdy nejdůležitějším podmínkou bude soulad se zákony a jinými právními předpisy.

„Výkon dozoru nad opatřeními v přenesené působnosti může být zahájen na základě vnějšího podnětu,¹⁴⁴ podkladem kontroly může být i výsledek kontroly přenesené působnosti kraje.“¹⁴⁵

Výzvu ke zjednání nápravy bude zasílat Ministerstvo vnitra na základě rozhodnutí, ve kterém by ministerstvo dospělo, že je v rozporu se zákony a jinými právními předpisy. Ministerstvo dá orgánu kraje šedesát dnů na zjednání nápravy. Zároveň obdrží žádosti, kde uvede, aby se orgán kraje na další schůzi zabýval výzvou na pozastavení účinnosti kraje a vyjádřil názor, zda se s výzvou ztotožňuje nebo nikoliv.

Změnu může orgán kraje uskutečnit dvojnásobným způsobem. Může opatření v přenesené působnosti změnit nebo zrušit ať už jen jeho část nebo celé. O této skutečnosti musí informovat Ministerstvo vnitra ČR.

Zrušení opatření v přenesené působnosti kraje se realizuje, pokud orgán nezjednal nápravu ve stanovené lhůtě šedesáti dnů. Ke zrušení přistupuje ministerstvo okamžitě po uplynutí lhůty. O zrušení opatření v přenesené působnosti informuje ministerstvo krajský úřad příslušného kraje. Ke zrušení dochází vydáním rozhodnutí ministerstva.

Protože se nejedná o samosprávu kraje, není zde nutnost opravného prostředku.

¹⁴⁴ Správní řád 500/2004 Sb. §42

¹⁴⁵ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

8. POVINNOSTI ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ VYPLÝVAJÍCÍCH Z DOZORU A KONTROLY NAD ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝMI CELKY

Zákon ukládá obci několik povinností především informačního charakteru. Obce informují prostřednictvím „úřední desky“¹⁴⁶ obecního úřadu a to jak fyzické tak virtuální, umožňující dálkový přístup. Aby byla zaručena možnost informování občanů o důležitých úkonech v tomto případě s výkonem dozoru.

Hlavním významem dozoru a kontroly bude, zda jsou vyhlášky, nařízení, opatření platné a účinné. Tedy jaké povinnosti adresáti mají dodržovat. Z tohoto účelu je obec povinna neprodleně na úřední desce obecního úřadu vyvěsit rozhodnutí Ministerstva vnitra nebo krajského úřadu o pozastavení účinnosti aktu, nálezu Ústavního soudu, kterým se zrušuje usnesení nebo jednotlivá ustanovení obce. Obec musí vyvěsit tyto dokumenty po dobu nejméně patnácti dní.

Pokud by obec nesplnila informační povinnosti, nemělo by to vliv na právní účinky. Stejně informační povinnosti platí pro městské obvody. Městský obvod stejně jako obec musí mít úřední desku a stejně tak na ní uveřejňuje dokumenty a rozhodnutí dozorovaných aktů. Dozorované akty musí také neprodleně vyvěsit na úřední desce a po dobu nejméně patnácti dnů.

¹⁴⁶ Úřední deska

(1) Každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě veřejně přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(2) Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají působnost správního orgánu, s výjimkou podnikajících fyzických osob, u nichž výkon této působnosti souvisí s předmětem podnikání.

(3) Není-li správní orgán schopen zajistit zveřejnění obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup podle odstavce 1, uzavře osoba uvedená v § 160 odst. 1, jejíž je tento správní orgán součástí, s obcí s rozšířenou působností, v jejímž správním obvodu má sídlo, veřejnoprávní smlouvu (§ 160) o zveřejňování obsahu úřední desky způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(4) Nedojde-li k uzavření veřejnoprávní smlouvy podle odstavce 3, postupuje se v případě obecního úřadu podle zvláštního zákona.¹⁸⁾ V případech jiného správního orgánu rozhodne nadřízený správní orgán, že pro něj bude tuto povinnost vykonávat sám nebo že jejím vykonáváním pověří jiný podřízený věcně příslušný správní orgán ve svém správním obvodu. Rozhodnutí nadřízeného správního orgánu se zveřejní nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce správního orgánu, který povinnost neplnil.

Správní řád: Úřední deska [online]. [cit. 2013-02-02]. Dostupné z: <http://www.sbirkazakonu.info/spravni-rad/uredni-deska.html>

Orgány dozoru mají možnost vyžádat si po orgánech obcí předložení správních aktů, které by se mohly týkat nebo mohly být předmětem dozoru. U vyhlášek a nařízení je tomu jinak. Zde mají obec povinnost zasílat tato akty Ministerstvu vnitra obecně závazné vyhlášky a nařízení krajskému úřadu. „K vyžádání a posléze i vydání aktů na vyžádání musí mít dozorované orgány kvalifikovaného, vnitřního nebo vnějšího podnětu a důvodu pro uložení této povinnosti obci. Vyžádané akty zasílají obce neprodleně dozorujícímu orgánu.“¹⁴⁷

Dozorujícím orgánům zasílají obce prosté kopie.

Stejně povinnosti mají i obce. Na vyžádání zasílají, ale akty magistrátu, pokud o ně magistrát požádá.

„Správní řád se tak aplikuje na dozor v celém rozsahu. Kompetenční výluka je stanovena na rozhodnutí a jiné úkony orgánů obce, městského obvodu nebo části, které jsou členěny podle zákona a správě daní a poplatků.“¹⁴⁸

9. ZÁVĚR

Jedním z mých cílů bylo se prostřednictvím práce seznámit s problematikou dozoru. Tento cíl jsem splnil. Teď mohu jasněji analyzovat a hodnotit jednání obecního zastupitelstva, kdy kroky starosty a místní tzv. „koalice jsou velice rozporuplné. Už jen fakt jisté kolace na úrovni obce s rozšířenou působností, mi připadá poněkud dost apolitický. Přesto tato možnost tu je tak proč ji nevyužít. Tato koalice se schází den před zasedáním zastupitelstva, aby se dohodla na hlasování. Takto projde veřejné hlasování dle jejich ujednání. Mně přijde tento fakt trochu zavádějící.

Přesto toto vedení obce učinilo i jisté pozitivní nápravy. Při schůzce se starostem jsem se dozvěděl, že neexistoval do této doby inventář majetku obce a jiné nedostatky. Pro tento účel byl pozván soukromý audit. V předešlých letech probíhal audit z krajského úřadu. Je s podivem, že tento audit neodhalil tyto chyby a

¹⁴⁷ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

¹⁴⁸ ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2

netrval na jejich odstranění. Nutno podotknout, že v polistopadovém období byl ve funkci starosty stále stejný představitel. Možná, že měl tyto audity nějakým způsobem ošetřeny. Tento zmiňovaný starosta nebyl na nynější funkční období zvolen z důvodu špatného hospodaření v obci. Já bych tento fakt nazval také určitým dozorem. Lidem už zřejmě nebylo příjemné, že při opravách obecního úřadu bylo finanční čerpání v hodnotě třiceti mil. korun. Starostův dům a domy jeho dětí byly nákladně přebudovány právě v období přestavby obecního úřadu.

Novým starostem byl zvolen bývalý policista. Dle mého mínění mohl mít jisté povědomí o řízení obce, vzhledem k faktu, že vykonával službu u státní správy. Realita ukázala opak. Po třech měsících sestoupil z funkce starosty na funkci zástupce starosty a zástupce starosty byl jmenován do funkce starosty. Tento fakt mě utvrzuje v tom, že bylo zajímavé pro voliče volit si přímo starostu obce. Ale dle mého názoru by měly být kladeny na funkci starosty jisté požadavky. Neboť pokud jde starosta ze strojní profese do funkce starosty, bude pro něj obtížné tuto funkci vykonávat, zejména pokud je to v obci jediná uvolněná pozice. Starosta je na chod obecního úřadu sám. Myslím si, že takový model se může jedinečně prodražit. Samozřejmě, že vzdělání neprokazuje jistotu, že bude obec spravována co nejlépe a nebude muset docházet k doзору nebo kontrole. Ale starosta, který nemá dostatečné povědomí o všech náležitostech úřadu, musí investovat do svého vzdělávání. Musí konat neprodleně v některých věcech a jeho rozhodnutí by mělo být správné. Pokud není rozhodnutí správné dochází k sankcím: například při budování obecní kanalizace v obci Šumná, jak již bylo popsáno.

I zástupce starosty města Znojma je znepokojen stavem „spádových obcí“. Na Znojmsku je obcí nejmenšího typu nejvíce. Starostové tamních obcí svoje funkce téměř nevykonávají, neboť spoléhají na to, že jejich úkony za ně udělá nadřízený subjekt.

Starosta obce Hodonice se vyjádřil ve smyslu odpovědnosti, že je nespokojený s odpovědností za zastupování obce na venek. Já jeho názor neshledávám. Dle mého úsudku, by právě starosta měl být tím, kdo zastupitelstvu doporučí, případně upozorní zastupitelstvo, že takové návrhy veřejné vyhlášky a jiných opatření v rámci působnosti obce, by byly napadnutelné. Ale bez znalostí problematiky to nejde. Jistě by se tím ušetřila značná část financí, neboť soudní pře

s obcemi nebo obecně s územně samosprávnými celky nejsou četností zanedbatelné. Vedlo by to jistě k zefektivnění systému soudnictví.

Rakouský model se mi zamlouvá více, protože nadřazený územně samosprávný orgán má pravomoci vadný akt zrušit přímo. Nemusí jako v České republice podávat návrh soudu. A pokud se obec cítí poškozena, může se odvolat k soudu. Domnívám se, že by byly soudy méně zatěžovány stížnostmi.

V práci jsem se zaměřil na obce proto, že obec je základní územně samosprávný celek. Správa musí být kvalitní již od základu.

Dozor a kontrola v České republice je upravena dle mého mínění kvalitně. Přesto se mi více líbí rakouský model. A určitě by bylo efektivnější, pokud by byli starostové znalí problematiky a nemuselo docházet k výkonům dozorů a kontrol. Ušetřily by se nám všem nemalé finanční prostředky.

10. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

Seznam použitých českých zdrojů

BRODSKÁ, SIMONA. *Obecní zřízení*. 1. vyd. Praha: Praha : Institut pro místní správu, 2008. ISBN 2-1218.187.

Česká republika. Ústava České republiky. In: *1/1993*.

Česká republika. Zákon o obcích. In *128/2000*. 2000, 128, s. 39-199.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. KRAJSKÁ REPREZENTACE LIBEREC. *Správní obvody obcí s rozšířenou působností*. 1. vyd. Praha: Praha : Český statistický úřad, 2004. ISBN CDR-1153.006.

JELÍNEK, Jiří. *Všeobecná státověda*. 1. Praha: Praha, 1996. 700 s.

KOULDELKA, Zdeněk. *Samospráva. Praha: Linde Praha, 2007. 397 s. ISBN 978-80-7201-605-5.*

Obce, města, městské části: o místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech / Jiří Exner. -- 1. vyd.. -- Praha: Libri, 2004. -- 407 s.:. ISBN: 80-7277-289-9 (brož.) : Kč 490,00. Sign: 2-1144.944

PACHTA, Vít. *Řízení Měst a obcí: součást managementu ve veřejné správě v historii i v současnosti*. 3. Olomouc: Olomouc, 2011. Působnost národního výboru, s. 1-67.

PETZL Jindřich. *Příruční kniha pro obce na Moravě. Díl 3*. 1. vyd. Brno: Brno, 1902. ISBN CDR-1153.006.

PRŮCHA, Petr, et al. *Právo Normotvorba Veřejný Pořádek: Rukověť územní samosprávy*. 2002. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2002. 125 s. ISBN 80-210-2954-4.

Rozvoj územní veřejné správy v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie / vypracováno kolektivem autorů pod vedením Institutu pro evropskou politiku

EUROPEUM pro Ministerstvo vnitra ČR ; kolektiv autorů Radomír Špok ... [et al.]. -- Vyd. 1... -- Praha : Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, odbor modernizace veřejné správy, 2004. -- 207 s.;. ISBN: 80-239-4100-3 (brož.). Sign: 3-1146.207

EXNER, Jiří. *Obce, Města, Městské části: Omístním vydání veřejné správě a její dekoncentraci statutárním vyhláškami v územně členěných městech.* Praha : Libri, 2004.407s.ISBN80-7277-289-9.

ŠEMORA, VÍTĚZSLAV. *Dozor a kontrola: nad samostatnou a přenesenou působností obcí krajů a hlavního města Prahy.* 1. vyd. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-7201-640-2.

WILDMANNOVÁ, Mirka, et al. *Územní samospráva v ČR, Rakousku a SRN.* 1. vyd. Brno: Masarykova Universita Brno, 2001. 0-139 s. ISBN :80-210-2514-X

Ústava – č.1/1993 Sb., Ústava České republiky

Seznam použitých internetových zdrojů

Analýza aktuálního stavu veřejné správy: Ministerstvo vnitra. říjen 2011. 2011. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-servis-tiskove-zpravy-tiskove-zpravy.aspx>

BARTOŇ, Michal. *Kontrolní mechanismy fungování veřejné správy.* 1. vyd. Praha: V Olomouci : Periplum, 2009. ISBN 1-1261.815. Dostupné z: <https://vufind.mzk.cz/Record/MZK01-001138422>

Bezkorupce [online]. 19. 9. 2011 [cit. 2011-12-19]. Bezkorupce. Dostupné z WWW: <2011_09_19_TZ_priloha_snemovni_tisk_395-0>.

ČSÚ [online]. 29. 9. 2009 [cit. 2011-11-23]. Jihomoravská N E J... o sídelní struktuře. Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/xb/redakce.nsf/i/jihomoravska__n_e_j__o_sidelni_strukture>.

aspx>

Epravo.cz: 15983. Co znamená princip legality. [online]. [cit. 2013-01-02]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/co-znamen-a-princip-legality-15983.html>

HOSPODÁŘSKÉ NOVINY. *Dozor nad kraji nechystáme: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra ČR [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://hn.ihned.cz/c1-11269740-dozor-nad-kraji-nechystame>

MARIE KOSTRUHOVÁ. *DOKUMENTY ODK: Odbor dozoru a kontroly veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra ČR [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/dokumenty-odk-odbor-dozoru-a-kontroly-verejne-spravy.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

MĚSTA A OBCE: *VISMO ONLINE* [online]. 2013 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://mesta.obce.cz/vyhledat.asp?obec=dozor>

HADROUŠKOVÁ, Ludka. *Svaz měst a obcí české republiky* [online]. 11. 11. 2011 [cit. 2011-11-23]. Zásadní změny v zákoně o obcích a Ústavě ČR – zašlete nám své připomínky. Dostupné z WWW: <<http://smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/sprava-obce/zasadni-zmeny-v-zakone-o-obcich-a-ustave-cr-zaslete-nam-sve-pripominky>>.

Juristic: Samostatná a přenesená působnost obce. [online]. [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://spravni.juristic.cz/154292/clanek/spravni2.html>

ODD. 173 PŘEZKOUMÁVÁNÍ HOSPODAŘENÍ ÚSC. *Dozor státu nad přezkoumáním hospodaření: DOZOR NAD PŘEZKOUMÁNÍM HOSPODAŘENÍ* [online]. [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_ph_dozor_statu_nad_ph.html

Společná Česko - Slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. 2. 3. 1954 [cit. 2011-11-03]. Společná Česko - Slovenská digitální parlamentní knihovna. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/082schuz/s082002.htm>>.

SVAZ MESTA A OBCÍ: SMO [online]. 2013 [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://www.smocr.cz/searchResult.aspx?searchText=KONTROLA&languageID=1>

ŠÁRKA, LIPERTOVÁ. *STÁTNÍ DOZOR NAD ÚZEMNÍMI SAMOSPRÁVNÝMI CELKY A JEHO SOUVISLOSTI SE SOUDNÍ KONTROLOU VEŘEJNÉ SPRÁVY* [online]. [cit. 2013-02-16]. Dostupné z: <http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/sprava/Lipertova.pdf>

Oživení [online]. 22. 6. 2011 [cit. 2011-12-20]. Dobrá praxe. Dostupné z WWW: <<http://www.bezkorupce.cz/nase-temata/pravo-na-informace/dobra-praxe/>>.

Portal.gov.cz : na úřad přes internet [online]. 2003-2011 [cit. 2011-10-24]. Portal.gov.cz. Dostupné z WWW: <www.gov.cz>.

Seznam ostatních zdrojů

http://www.czso.cz/xb/redakce.nsf/i/na_velikosti_obce_zalezi_aneb_demograficke_zajimavosti_o_obcich_jihomoravskeho_kraje_

11. SEZNAM TABULEK, GRAFŮ, OBRÁZKŮ

Seznam tabulek

Tabulka 1: **Tab.: Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti**.....14

Tabulka 2: **Tab. 1 Demografické údaje za velikostní skupiny obcí**

Jihomoravského kraje k 31. 12. 2010..... 26

Tabulkač.1¹⁴⁹

Tab.: Rozdělení obcí podle rozsahu přenesené působnosti

úroveň přenesené působnosti	počet obcí
obec I. typu	409
obec I. typu + vidimace a legalizace	123
obec I. typu + stavební úřad	1
obec I. typu + stavební úřad + vidimace a legalizace	1
obec I. typu + Czech POINT	1930
obec I. typu + Czech POINT+ vidimace a legalizace	2542
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + vidimace a legalizace	623
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad	1
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace	8
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace	219
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	1
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ	182
obec I. typu + Czech POINT + matriční úřad + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + ORP	201
obec I. typu + Czech POINT + stavební úřad + vidimace a legalizace + POÚ + ORP	4
Praha	1
celkem	6246

Zdroj: Ministerstvo vnitra

pozn. bez vojenských újezdů

¹⁴⁹ *Analýza aktuálního stavu veřejné správy: Ministerstvo vnitra*. říjen 2011. 2011. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-servis-tiskove-zpravy-tiskove-zpravy.aspx>

Tabulka č. 2

Tab. 3 Vybrané demografické údaje podle velikostních skupin obcí v okresech Jihomoravského kraje k 31. 12. 2010

	Celkem	v tom obce s počtem obyvatel								
		do 199	200 - - 499	500 - - 999	1 000 - - 1 999	2 000 - - 4 999	5 000 - - 9 999	10 000 - - 19 999	20 000 - - 49 999	50 000 a více
		Počet obcí								
Jihomoravský kraj	673	116	192	181	100	61	13	4	5	1
Blansko	116	33	40	24	11	5	1	1	1	-
Brno-město	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Brno-venkov	187	32	45	53	31	21	4	1	-	-
Bředav	63	-	11	19	19	11	2	-	1	-
Hodonín	82	4	17	25	12	19	2	2	1	-
Vyškov	80	6	27	31	10	2	3	-	1	-
Znojmo	144	41	52	29	17	3	1	-	1	-

Zdroj:

http://www.czso.cz/xb/redakce.nsf/i/na_velikosti_obce_zalezi_aneb_demograficke_zajimavosti_o_obcich_jihomoravskeho_kraje_

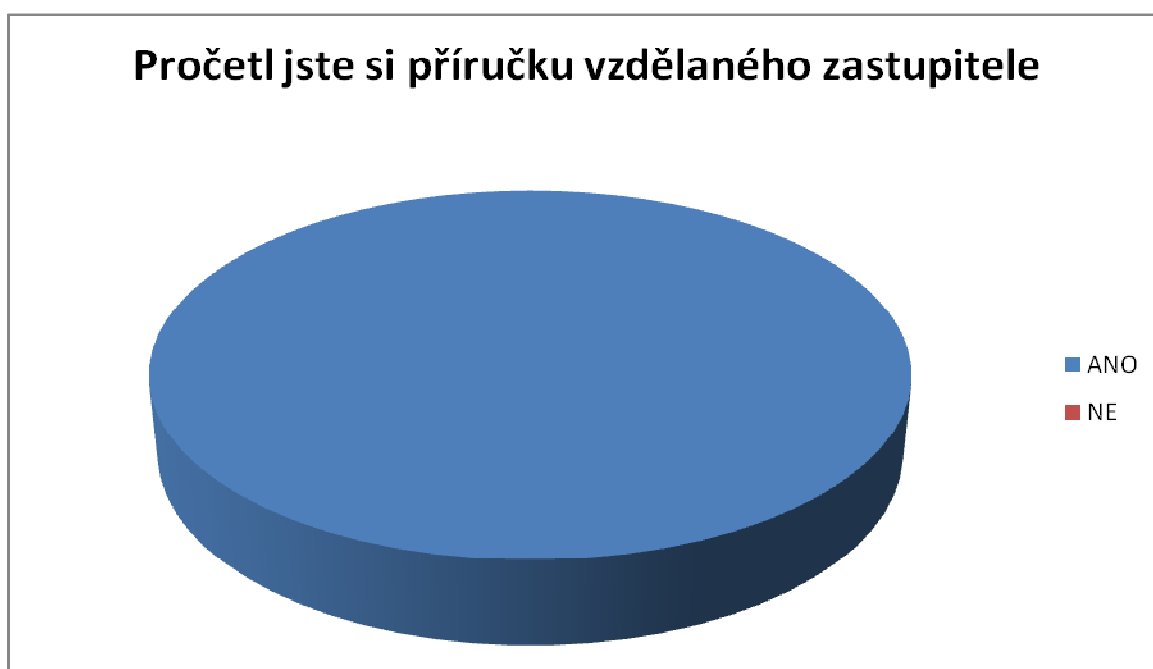
12. SEZNAM PŘÍLOH

Příloha A - Dotazník	I
----------------------------	---

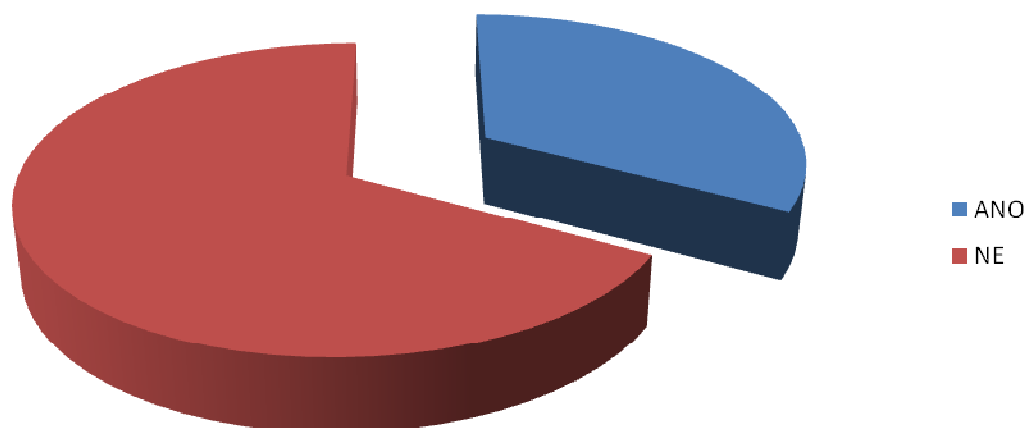
PŘÍLOHY

Příloha A – DOTAZNÍK

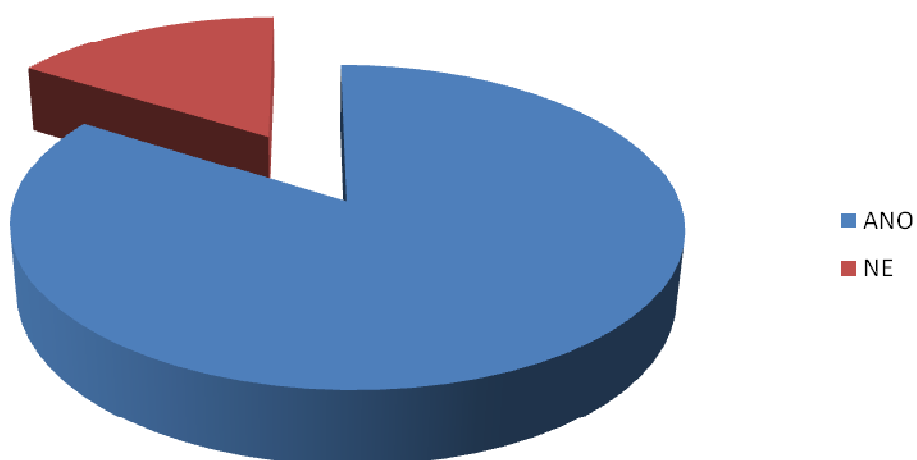
DOTAZNÍK



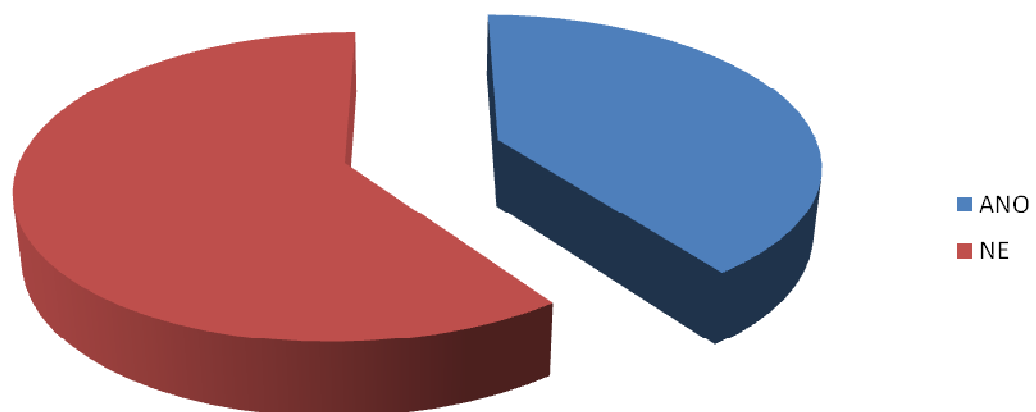
Znáte nějaký podpůrný web, kde jsou řešeny problémy z funkcí zastupitelů a starostů



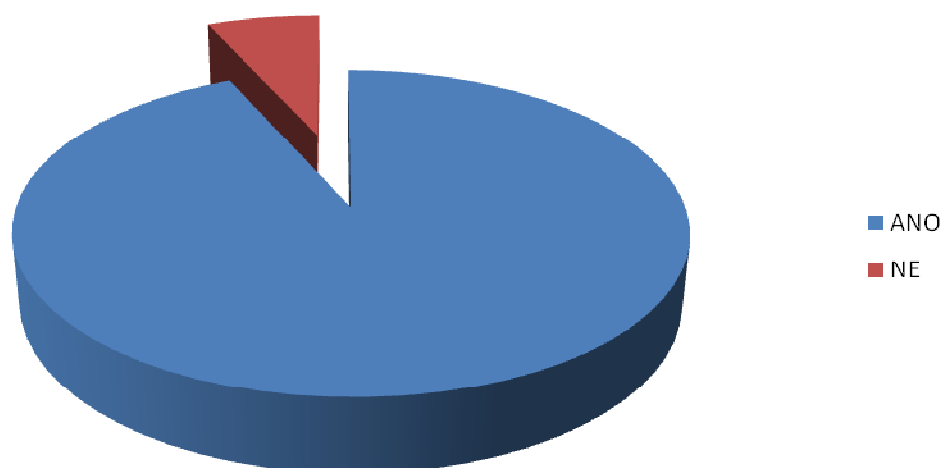
Začíná běžet lhůta na nápravu obecně závazné vyhlášky dnem doručení

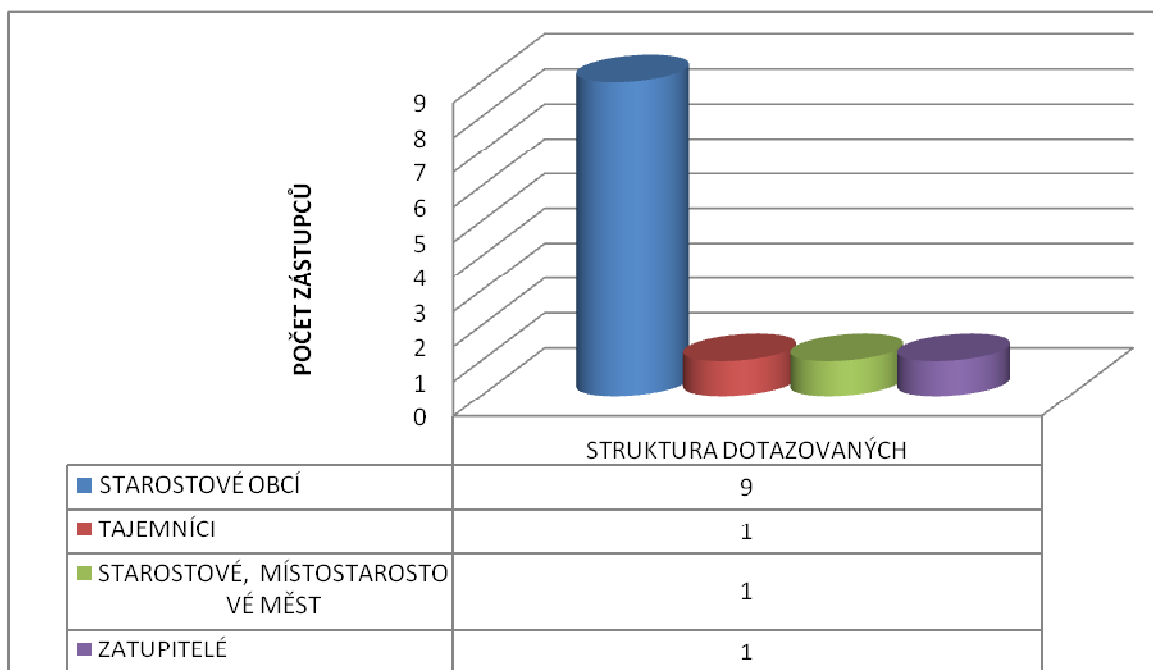


Má obec pravomoc vydávat akt zvaný opatření v přenesené působnosti



Provádí kontrolu a dozor provádí stejné orgány





BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Filip Jurka

Obor: Hospodářská politika a správa (b6202)

Forma studia: kombinované studium

Název práce: Dozor a kontrola nad územně samosprávnými celky

Rok:2013

Počet stran textu bez příloh:44

Celkový počet stran příloh:64

Počet titulů českých použitých zdrojů:17

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů:0

Počet internetových zdrojů:15

Počet ostatních zdrojů:1

Vedoucí práce: JuDr. Aleš Zpěvák