

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Lukáš Gajárek

Mikroregiony jako forma spolupráce obcí

Diplomová práce

Olomouc 2021

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Mikroregiony jako forma spolupráce obcí* vypracoval samostatně a citoval všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 112.777 znaků včetně mezer“

V Uhřicích dne 20.9.2021

Lukáš Gajárek

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé diplomové práce, JUDr. Monice Horákové, Ph.D., za inspiraci při volbě tématu této práce a za ochotné zodpovězení dotazů při její tvorbě.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1 Vymezení základních pojmů	9
1.1 Obec	10
1.2 Právní rámec spolupráce obcí	11
1.3 Pojem mikroregion	13
1.4 Historie spolupráce obcí	14
2 Formy spolupráce obcí	17
2.1 Smlouva o splnění konkrétního úkolu	19
2.2 Místní akční skupina	20
2.3 Společná účast v obchodních korporacích	20
2.4 Spolek	21
3 Dobrovolný svazek obcí	23
3.1 Charakteristika	23
3.2 Předmět činnosti dobrovolného svazku obcí	26
3.3 Stanovy dobrovolného svazku obcí	28
3.4 Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí	29
3.5 Práva občanů obcí sdružených ve svazku obcí	32
3.6 Financování a hospodaření svazků obcí	33
3.7 Orgány svazku obcí	34
3.7.1 Manažer	35
3.7.2 Ostatní orgány dobrovolného svazku obcí	36
4 Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví	38
4.1.1 Stručná charakteristika mikroregionu	38
4.1.2 Analýza mikroregionu ve světle výzkumných otázek	39
Závěr	47
Seznam použitých zdrojů	50
Shrnutí	57
Abstract	57
Klíčová slova	58
Keywords	58

Seznam použitých zkratek

č.	číslo
čl.	článek
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
svazek	dobrovolný svazek obcí.
ust.	ustanovení
Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon o obcích	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si zvolil téma „*Mikroregiony jako forma spolupráce obcí*“, neboť se o problematiku obcí zajímám a do jisté míry prostředí obcí ovlivňuje život každého z nás. Česká republika je oproti jiným zemím z hlediska sídelní struktury poměrně roztržštěná. Znamená to tedy, že v naší zemi máme poměrně dost obcí malé a střední velikosti. K datu 1.1.2020 bylo v České republice celkem 6 258 obcí, z toho 3 420 obcí mělo méně jak pět set obyvatel.¹ Je logické, že malé obce ve většině případů nemají finanční či jiné prostředky, aby dokázaly zajistit srovnatelný komfort, jako je ve velkých obcích a městech. Menší obce potřebují jistým způsobem řešit, co nabídnout potencionálním či současným občanům a zabránit tak vylidňování a migraci do měst. Slučování menších obcí, a také řešení výše popsaných problémů výrazným způsobem pomáhá spolupráce obcí, zejména pak mikroregiony, resp. dobrovolné svazky obcí. Toto téma souvisí s problematikou regionálního rozvoje, avšak v mé diplomové práci se pokusím vypořádat s právními problémy, které může tato spolupráce obcí přinést. Jsem toho názoru, že téma mikroregionů je aktuální. Jedná se institut relativně nový, a proto je potřeba otázky fungování, organizace a účelnosti mikroregionů stále řešit.

Hned na úvod je nutné uvést, že jakákoliv forma spolupráce obcí, s sebou de facto přináší řadu možných úskalí. Cílem mé práce je vytvořit přehled o tom, co jsou to mikroregiony, jakou mají funkci, rámcově vymezit také jiné druhy spolupráce obcí a přiblížit postavení členů. V neposlední řadě provést také analýzu Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví.

Pokud bych měl zhodnotit zdroje, tak stěžejní je především zákon o obcích, konkrétně tedy komentářová literatura k němu, ale také monografie zabývající se obecně spoluprací obcí. Problematika tohoto institutu je zpracována poměrně stroze, v rovině dílčí, neexistuje podrobnější úprava, která by regulovala institut spolupráce obcí. V rámci této práce budou stěžejní literaturou komentáře k zákonu o obcích kolektivu pod vedením Lukáše Potěšila, kolektivu pod vedením Zdeňka Koudelky, ale také monografie *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje* od Ivany Galvasové, dále také monografie Martina Kopeckého. Budu pracovat také s publikací *Správní právo – obecná část*, která byla vytvořena pod vedením Dušana Hendrycha, bude použita také literatura prof. Průchy a prof. Sládečka.

¹ Český statistický úřad. *Malý lexikon obcí České republiky* [online]. czso.cz, 15.prosince 2020 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na <<https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018-42hnx5qxc>>.

Práce je koncipována do čtyř základních kapitol. První kapitola bude zaměřena převážně na charakteristiku základních pojmů a také historii. Obsah první kapitoly je dále důležitý zejména z důvodu uvedení právního rámce této problematiky.

Obce nespolupracují pouze na poli dobrovolného svazku obcí, spolupráce probíhá různými způsoby. Ve druhé kapitole budou vymezeny jednotlivé formy spolupráce obcí.

Třetí kapitola bude pojednávat o dobrovolném svazku obcí. Předmět činnosti je poměrně různorodý. Na úvod této kapitoly budou vymezeny oblasti, který ve kterých mohou dobrovolné svazky obcí spolupracovat. Bude nutné reflektovat smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí, která je veřejnoprávní koordinační smlouvou. V diplomové práci se budu zabývat především skutečnostmi, jakou povahu má tato smlouva, který orgán bude řešit případné spory. Pozornost bude zaměřena také na stanovy dobrovolného svazku obcí, které patří mezi hlavní zřizovací dokumenty. Tak jako obce jsou i mikroregiony povinny sestavovat rozpočet a účastnit se přezkoumání dobrovolného svazku obcí.² Jako každá právnická osoba, tak i dobrovolný svazek obcí má své orgány a personální zázemí, proto nedílnou součástí bude také pojednání o jednotlivých orgánech mikroregionu. Poslední část práce se bude zabývat konkrétním mikroregionem, jimiž je součástí obec, ve které žijí, Uhřice. Jedná se o Dobrovolný svazek Ždánický les a Politaví.

Dílčím cílem diplomové práce bude poskytnout ucelený přehled o tom, co jsou to mikroregiony. Právní úprava této spolupráce obcí by mohla být dostačující. V rámci diplomové práce jsem si stanovil hypotézu, že tato forma spolupráce obcí je skutečně optimální formou. Domnívám se, že se nejedná o jedinou formu spolupráce obcí. Mohlo by se jednat o životaschopnou formu spolupráce obcí. Obce v rámci své samostatné působnosti mají širokou škálu úkolů. Domnívám se, že spolupráce na základě dobrovolného svazku obcí může být dobrým prostředkem k naplňování úkolů v samostatné působnosti. V rámci diplomové práce si dále stanoví několik dílčích hypotéz, které budou zkoumány přímo v rámci analýzy Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví. Ze strany větších obcí by mohlo docházet ke „zneužívání postavení“. Dále si stanovím hypotézu, že pro obce je jejich participace v dobrovolném svazku obcí nezbytná. Dobrovolné svazky obcí by mohly skutečně naplňovat úkoly, na základě, kterých byly zřízeny.

² § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Ke stanovené hypotéze si podpůrně položím výzkumné otázky. V rámci diplomové práce se budu zabývat těmito výzkumnými otázkami:

- 1) Existují i jiné formy spolupráce obcí?
- 2) Nedochozí ze strany větších obcí ke „zneužívání postavení“?
- 3) Jak moc by byla situace pro obce složitá, kdyby tyto svazky neexistovaly?
- 4) Naplňují tyto svazky skutečně úkoly, na základě, kterých byly zřízeny?

K zodpovězení otázek budu používat vědecké metody, a to především metody teoretické. Budou použity i další metody, a to metoda explanace neboli vysvětlování či metoda analýzy.

Tato práce vychází z právního stavu ke dni 31. srpna 2021.

1 Vymezení základních pojmů

V první kapitole práce vymezím právní rámec této problematiky. Považuji za nezbytné definovat pojem obec, neboť problematika mikroregionů se týká právě obcí. Uvedu, z jakých právních předpisů nejvyšší právní síly vyplývá právo na samosprávu obcí, a vymezím rozsah právní úpravy spolupráce obcí v rámci evropského práva. Poté vymezím právní rámec v této oblasti, a to zejména zákonů, vztahujících se k fungování mikroregionu. Za nutné považuji zmínit výčet důvodů, které vedou k tomu, aby obce jakýmkoliv způsobem spolupracovaly. Stojíme před otázkou, zda má vůbec smysl spolupracovat na obecní úrovni, případně zda je tato spolupráce nezbytná, či se obce do budoucna bez spolupráce obejdou. Argument, proč v rámci obcí spolupracovat je především skutečnost, že sídelní struktura v České republice je velmi roztržštěná.³ Jedná se o jistou specifickou, která je typická právě pro Českou republiku.⁴

Argumentem, proč dále v rámci obcí spolupracovat, může být především lepší personální zázemí, obrana malých obcí proti jejich slučování s jinými obcemi, což je určitě pro obyvatele nežádoucí z hlediska jejich příslušnosti k určité obci, obava, že sloučením se zvětší dojezdová vzdálenost a zhorší se dostupnost některých veřejných služeb. Oprávněnou obavou je možné spatřovat v tom, že by sloučení obcí mohlo vést k oslabení rozhodovacího vlivu slučovaných obcí. Mohl by být také upřednostňován rozvoj centrálních obcí na úkor okrajových obcí a docházelo by k zavádění systému střediskových obcí.⁵

Dalšími argumenty, proč je spolupráce obcí lepší řešení, než nějaká jiná alternativa, jsou případně i důvěra v komunální politiky, lepší efektivita tohoto systému spolupráce, složitost některé agendy, blízkost samosprávy občanům apod. Zároveň je nutné si položit otázku, jak moc by byla pro obce situace složitá, kdyby tato forma spolupráce nebyla možná. Argumentem proti může být však snaha velkých subjektů ke zneužití svého postavení tím, že si budou prosazovat zájmy pouze pro své obyvatele. Pro mnohé mikroregiony může být negativním aspektem výše členského příspěvku, s ohledem na množství dosažených výhod pro konkrétní obec. Řada obcí může právě pociťovat, že je omezena územní samospráva a že mohou být ovlivňovány jinými obcemi či městy.

³ Český statistický úřad. *Malý lexikon obcí České republiky* [online]. czso.cz, 15. prosince 2020 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na < <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018-42hnx5qxc>>.

⁴ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, s. 9.

⁵ Deník veřejné správy. *Slučování obcí nebo meziobecní spolupráce* [online]. denik.obce.cz, 10. března 2016 [cit. 20. ledna 2021]. Dostupné na < <http://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6710485>>.

Další část kapitoly bude zaměřena na definici pojmu mikroregion. Abychom mohli pochopit podstatu spolupráce obcí, musíme se podívat na historický vývoj a kontext spolupráce obcí. Závěrem této kapitoly tedy bude pojednáno o historii právní úpravy spolupráce obcí s přihlédnutím k novodobějším dějinám, tj. úpravě po roce 1848, kdy se začala etablovat územní samospráva.⁶

1.1 Obec

Zákon o obcích definuje v § 1 zákona o obcích obec jako základní územní samosprávné společenství osob. V rámci samosprávy dochází k prolínání veřejnoprávního a soukromoprávního charakteru.⁷ Obec tvoří územní celek, ten je vymezen hranicí území obce.⁸ Obec je veřejnoprávní korporací, která vlastní majetek. Obec je považována za právnickou osobu, která je odlišná od státu. Lze ji charakterizovat pomocí tří prvků, osobním základem, územním základem a právem na samosprávu.⁹ Úkolem obce je pečovat o všestranný rozvoj svého území, ale také o potřeby svých občanů. Při plnění úkolů obec chrání veřejný zájem.¹⁰ Co se týká organizace, tak mezi orgány obce patří zastupitelstvo obce, rada obce a starosta.¹¹ V rámci působnosti obce rozlišujeme samostatnou působnost a přenesenou působnost. Co se týká samostatné působnosti, tak je vymezena pozitivně i negativně. Pozitivně je samostatná působnost vymezena záležitostmi, které jsou v zájmu obce a občanů obce. Zákonodárce uvádí v § 35 odst. 2 demonstrativní výčet záležitostí, které patří do samostatné působnosti obcí. Jedná se zejména o záležitosti, které patří do pravomoci zastupitelstva obce, dále záležitosti, které patří do pravomoci rady. Příkladem lze uvést program rozvoje obce, schvalování rozpočtu, vydávání obecně závazných vyhlášek obce¹². Zákonodárce také negativně vymezuje oblast působnosti, tedy záležitosti, které nespádají do samostatné působnosti. Jedná se o záležitosti, které jsou zákonem svěřeny krajům, o záležitosti, které patří do přenesené působnosti orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní

⁶ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva. 1. vydání.* Praha. Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 3.

⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. listopadu 2011 sp. zn. 33 Cdo 4988/2009 ed. POTĚŠIL, Lukáš a kol. Zákon o obcích. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1-10.

⁸ § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

⁹ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva. 1. vydání.* Praha. Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 65.

¹⁰ § 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ § 67 -§ 103 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

¹² § 84 odst. 2, § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

správy.¹³ Obce lze rozdělit do několika druhů - na obce vesnické, respektive na obce, které nejsou městy, na městyse a města.¹⁴

1.2 Právní rámec spolupráce obcí

Problematiku samosprávy, rozhodování o vlastních věcech, upravuje zákonodárce hned v několika právních odvětvích, zejména v právu ústavním, správním, ale také finančním. Na ústavní úrovni je územní samospráva upravena v článku 8 Ústavy ČR, zákon č. 1/1993 Sb. Zaručuje se samospráva územních samosprávních celků. „*Samospráva je chápána jako forma správy veřejných záležitostí, která více přibližuje rozhodování občanům. Zejména aktivity mezinárodních a nadnárodních institucí, na úrovni Rady Evropy či Evropské unie a jejich podpora decentralizace, regionalismu a koncepce multi – level governance mohou v poslední době činit zdání, jakoby samospráva byla považována za nějaké další či samostatné stadium demokracie.*“¹⁵

Na úpravu samosprávy v článku 8 Ústavy ČR navazuje zákonodárce v hlavě sedmé Ústavy ČR. Tato hlava nese název Územní samospráva. Právo spolupracovat mezi obcemi není přímo upraveno v Ústavě, nicméně toto právo je možné dovodit nepřímou, a to ze základního poslání při vykonávání samosprávy.¹⁶

Co se týká evropského rámce spolupráce obcí, tak nejdůležitějším dokumentem je Evropská charta místní samosprávy. Tato charta je rámcová mezinárodní smlouva. Zda k této smlouvě konkrétní stát přistoupí či nikoliv, záleží na jeho zákonodárných orgánech. Parlament k její ratifikaci udělil souhlas. Česká republika ji však nepřijala celou, byla přijata s výhradami. V České republice platí jednotný systém výkonu přenesených pravomocí. Výhrada byla učiněna právě ohledně možnosti orgánu, který na místní samosprávy přenesl pravomoc upravit si výkon přenesených pravomocí, kritériem pro takou úpravu jsou místní podmínky a potřeby. Druhá výhrada ze strany České republiky se týkala služebních podmínek zaměstnanců místní samosprávy. Třetí výhrada se týká financování místní samosprávy, tato výhrada byla učiněna v souvislosti s odlišným pojetím a úpravou finančního práva.¹⁷ V článku 10 je zakotveno právo místních společenství se sdružovat. Uvedený článek deklaruje následující právo: „*Místní*

¹³ § 35 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva. 1. vydání.* Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 109.

¹⁵ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC Tomáš, MLSNA Petr a kol., *Ústava České republiky, Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 85.

¹⁶ KOUDELKA, Zdeněk a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení).* Komentář. Praha: Leges, 2019, s. 222.

¹⁷ E právo. *Evropská charta místní samosprávy* [online]. epravo.cz, 16.září 2001 [cit. 1. března 2020]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>>.

*společenství mají právo při výkonu svých pravomocí spolupracovat a v mezích zákona se k plnění úkolů společného zájmu sdružovat s jinými místními společenstvími. Každý stát uzná právo místních společenství být členy sdružení na ochranu a k prosazování jejich společných zájmů a členy mezinárodního sdružení místních společenství.*¹⁸ V odstavci tři této charty je oprávnění těchto společenství spolupracovat se s obdobnými subjekty napříč různými státy.

Existence Evropské charty místní samosprávy je nezbytná, neboť zajišťuje obecný rámec evropské úpravy, byť je třeba upozornit, že několik států, včetně České republiky uplatňovaly výhrady¹⁹, a proto se evropská úprava v této oblasti může odlišovat, což je dáno poměrně rozdílnou tradicí vývoje místní samosprávy.²⁰

V rámci Rady Evropy existovaly snahy o právní úpravu, která by regulovala regionální samosprávu. Byly pokusy o vytvoření Evropské charty místní samosprávy, avšak tato mezinárodní smlouva nebyla nikdy uzavřena.²¹

Na zákonné úrovni upravuje spolupráci obcí zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který tuto problematiku upravuje zejména v § 46 - §55. Zákon zakotvuje právo obcí být členy dobrovolného svazku obcí. Účelem tohoto členství je ochrana a prosazování svých společných zájmů.²² Dalším relevantním zákonem je zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 420/2004 Sb., zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů, dále pak zákon č. 250/2000 Sb., zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Dle mého názoru, je úprava spolupráce obcí, tj. i spolupráce v rámci mikroregionu poměrně strohá, spolupráci upravuje pouze devět ustanovení zákona, konkrétně tedy zákona o obcích. Na jedné straně je potřeba vzít v potaz míru volnosti, kterou měl zákonodárce zřejmě v úmyslu, tak aby úprava co nejvíce respektovala autonomii vůle při fungování mikroregionu. Na druhou

¹⁸ Čl. 10 Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016, s. 542–547.

²⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání, Praha: Nakladatelství C.H. Beck, 2016, s. 542–547.

²¹ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC Tomáš, MLSNA Petr a kol. *Ústava České republiky, Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 89–90.

²² § 49 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

stranu, když vezmeme v potaz právní řád jako celek, zákonodárce poměrně detailně upravuje vztahy v obchodních společnostech a družstvech, počínaje založením, úpravou podílů, hlasováním či zánikem. V rámci úpravy spolupráce obcí detailní úpravu nenajdeme. Je třeba si uvědomit, že obchodní právo je postaveno na jiných zásadách, zvláště pak s přihlédnutím k tomu, že se jedná o odvětví soukromoprávního charakteru, a vychází ze zásady „co není zakázáno, je dovoleno“.²³ Domnívám se, že úprava spolupráce obcí není dostatečná a měla by být rozšířena pouze rámcově. Nepředpokládám, že je třeba upravovat spolupráci obcí detailně, jako je tomu v zákoně o obchodních korporacích, nicméně alespoň rámcovou úpravu do jisté míry postrádám.

1.3 Pojem mikroregion

Pojem mikroregion není v zákoně obsažen ani definován. Pojem region bychom však v zákoně našli, a to konkrétně v § 2 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Region je definován jako: „*územní celek, vymezený územními obvody krajů a obcí, jehož rozvoj může být podporován podle tohoto zákona*“.²⁴ Existuje široká škála definic, z nichž pro účely této práce je důležitá z pohledu veřejnoprávního. „*Vzniká pro územně vymezenou přirozenými, přírodními, technickými nebo historickými hranicemi nebo pojíci prvky. V obecné formě se jedná o spádové území, které využívá principu soudržnosti, kde více obcí propojuje a provazuje své zájmy a záměry jednotlivých akcí a aktivit s cílem vymezení a realizování žádoucích změn ve všech obcích nebo části obcí takto vymezeného území*“.²⁵ K této definici lze tedy obecně poznamenat, že pokud chceme nazývat nějaký celek mikroregionem, tak by tento dobrovolný svazek obcí měl být spojen na základě nějakých pojícičích prvků.

Škrabal ve své monografii definuje mikroregion jako územní celek, který se skládá ze soustavy obcí, s počtem obyvatel někde mezi 2000–5000 obyvatel. Tato soustava obcí je provázána značnými interakcemi mezi jednotlivými členskými obcemi. Mikroregion je chápán jako územní sdružení obcí, avšak právní forma těchto soustav obcí může být různá.²⁶

²³ čl. 2 odst. 4 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ § 2 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj. *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionu* [online]. uur.cz, 2009 [cit. 30. března 2020]. Dostupné na <<https://www.uur.cz/images/uzemnirozvoj/regionalnopolitika/Mikroregiony/MethodikaSRDmikroregionu/Methodika.pdf>>.

²⁶ ŠKRABAL, Ivo a kol. *Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionu*. Přerov: EURO-PRINT PŘEROV s. r. o, 2006, s. 21.

1.4 Historie spolupráce obcí

Územní samospráva, která bezprostředně se spoluprací obcí souvisí, se začala etablovat až se vznikem konstituční monarchie, respektive pádem absolutismu.²⁷ Úprava obecních zřízení byla v jednotlivých zemích různá, v následující podkapitole bude pojednáno o úpravě na území současné České republiky, tedy v českých zemích. Ponechána stranou bude úprava v Uhrách.

Počátky obecní spolupráce sahají do 19. století, konkrétně do roku 1849. Co se týká Pillersdorfovy ústavy z roku 1848 a kroměřížského návrhu ústavy, tak tyto dokumenty prohlašovaly přijímání členů do obecního svazku a správu vlastního jmění obcím.²⁸ Za další náznak je považován „Prozatímní zákon obecní ze dne 17. března 1849“. Tento zákon upravoval právo obcí se spojit v jednu obec a to v § 3: *“Jednotlivým berničním (kontribučním) neb katastrním obcím přísluší právo, s jinými obcemi spojit se w jednu místní obec.”*²⁹ Na počátku padesátých let 19. století pak došlo k návratu absolutismu, přičemž se zásadně změnil charakter územní samosprávy.³⁰ Situaci změnilo až vydání tzv. Schmerlingovy ústavy z roku 1861, dále pak také říšský obecní zákon č. 18 ř. z. z roku 1862, přičemž se jednalo se o rámcovou úpravu obecního zřízení, kdy jednotlivé země měly na tuto úpravu reagovat vlastním obecním zřízením.³¹ Zákon č. 18 říšského zákoníku, jimiž se vyměňují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní, uvádí v čl. VII. obecního zákona č. 18 ř. z., že: *„každá obec má toho vůli, spojit se v příčině působnosti samostatné i také působnosti přenešené s obcí jinou, by měly společně řízení svých záležitostí“*³² Spojení obecní správy však neznamenalo zánik spolupracujících obcí, nadále spolupracující obce byly subjektem práva.³³ Právní nástroje meziobecní spolupráce obsahoval § 93 - § 95 českého zemského obecního zřízení.³⁴ První z těchto ustanovení zákona reaguje na konkretizaci spolupráce. Byly stanoveny dvě podmínky spolupráce, první z nich byla podmínka polohy obce ve stejném politickém okresu. Druhou podmínkou bylo schválení místodržitelstvím po projednání s okresním zastupitelstvem. V § 94 ve znění dané zemským zákonem č. 87 ř. z. ze dne 26. listopadu 1874,

²⁷ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 3.

²⁸ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 66.

²⁹ § 3 Císařského patentu č. 170/1849 ř. z. (Prozatímní zákon obecní).

³⁰ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 69.

³¹ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 70.

³² Zákon č. 18 ř. z., jimiž se vyměňují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní.

³³ JEŽEK, Jiří a kol. *Spolupráce obcí a měst*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, s. 54.

³⁴ Zřízení obecní království Českého ze dne 16. dubna 1864 ve znění pozdějších předpisů.

zákonodárce uvádí možnost nucené spojení správy, a to i v samostatné působnosti.³⁵ Poslední z uvedených ustanovení zakládalo právo spolupracovat ve společně zřízených obecních ústavech. Ve světle tehdejší judikatury tímto ústavem mohl být například společný hřbitov.³⁶

Spolupráce obcí v takové šíři, jak ji známe dnes, v období rakouské monarchie neexistovala. V rámci spolupráce uvedu příklad, který je dobrým dokladem toho, že i spolupráce obcí byla důležitá. Navážu na předchozí odstavec, ve které jsem uvedl, že existovala rámcová úprava obecního zákona. Jestliže jednotlivé země měly na tuto úpravu reagovat vlastním zřízením, je logické, že v rámci jednotlivých zemí rakouské monarchie vznikaly rozdíly. V Českých zemích se nejvýrazněji lišila úprava v oblasti okresní samosprávy. Moravská a slezská samospráva se lišila oproti úpravě v Čechách. V rámci moravské a slezské úpravy neexistovala řádná okresní samospráva. Tento nedostatek začali pociťovat zástupci samosprávy. Schelle ve své monografii uvádí, že se starostové čas od času scházeli. Zástupci obcí nemohli dosáhnout zřízení okresní samosprávy. Důsledkem toho začali zástupci tvořit tzv. okresní starostovské sbory.³⁷

Po vzniku samostatného československého státu zůstal v platnosti říšský rámcový zákon obecní z 5. března 1862 a následná zemská obecní zřízení z let 1863 a 1864, ve znění pozdějších předpisů.³⁸ Došlo sice k recepci zákona, ale bylo zřejmé, že taková úprava již neodpovídá potřebám veřejné správy jako celku.³⁹ Tato skutečnost tedy vedla k tomu, že bylo stávající obecní zřízení několikrát novelizováno.⁴⁰ Po prostudování recipovaných obecních zřízení, obecních zřízení jsem došel k závěru, že spolupráce obcí nebyla nikterak dopodrobna upravena, vyjma úpravy zmíněné výše, tj. čl. VII. obecního zákona č. 18 ř. z.. Co se týká úpravy prvorepublikových novel, tak tyto novely se upravovaly zejména finanční aspekty obcí. Kromě novel byly vydány zákony, respektive novely těchto zákonů, které například prováděly změny volebního řádu do obcí či doplňovaly oblast obecní správy ve vztahu k policejním úřadům.⁴¹

³⁵ KLIMENT, Josef. *Obecní zřízení v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Nákladem právnického knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1936, s. 68. ed. JEŽEK, Jiří a kol. *Spolupráce obcí a měst*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, s. 55.

³⁶ ŽALUD, Josef. *Obecní zřízení a řád volení v obcích království Českého*. Praha: Nákladem firmy Höfer & Klobouček, 1907, s. 453. ed. JEŽEK, Jiří a kol. *Spolupráce obcí a měst*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, s. 55.

³⁷ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1.vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 79–82.

³⁸ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 8-9.

³⁹ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1.vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 181.

⁴⁰ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 8-12.

⁴¹ SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1.vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 387.

Období tzv. druhé republiky bylo poznamenáno postupnou fašizací, jejíž důsledky se projevovaly i v územní samosprávě.⁴² Je jisté, že v rámci protektorátní správy nedocházelo ke vzkvétání samosprávy a tím pádem i spolupráce obcí. V období Protektorátu Čechy a Morava lze považovat za období likvidace samosprávy a centralizace správy.⁴³

Poválečná doba byla ve znamení národních výborů, kterým příslušel také výkon obecní samosprávy.⁴⁴ Jednalo se o podstatně odlišné pojetí samosprávy, než jaké se u nás vyvíjelo v druhé polovině 19. století a v období tzv. první republiky.⁴⁵

Po sametové revoluci, která znamenala především změnu politických poměrů, bylo ustanoveno obecní zřízení, které garantovalo samosprávu obcím. Před rokem 1989 docházelo ke slučování obcí, po revoluci naopak docházelo k rozdělování obcí do samostatných územních celků. S rozdělováním souvisela snaha znovu nabýt autonomii.⁴⁶ Tak jako v jiných východoevropských zemích, byla i na území našeho státu namísto organizace územní státní správy nahrazena organizační soustavou s tradičními územně správními subjekty, došlo k výrazné decentralizaci a dekoncentraci.⁴⁷ V současné době je v České republice přes 6000 obcí.⁴⁸

⁴² SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1.vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 395.

⁴³ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 17.

⁴⁴ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 24.

⁴⁵ KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 19.

⁴⁶ VAJDOVÁ, Zdenka a kol. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006, s. 11.

⁴⁷ PRŮCHA, Petr. *K otázkám organizace současné místní a regionální samosprávy*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2008, s. 2.

⁴⁸ Český statistický úřad. *Malý lexikon obcí České republiky* [online]. czso.cz, 15.prosinec 2020 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na <<https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018-42hnx5qxc>>.

2 Formy spolupráce obcí

V této kapitole se zaměřím na jednotlivé formy spolupráce obcí. Forem, kterými mohou obce vzájemně spolupracovat, je mnoho. Formou spolupráce může být zejména neformální spolupráce, smlouva o splnění konkrétního úkolu a místní akční skupina. Obce mohou spolupracovat v rámci společné účasti v obchodní korporaci nebo v rámci spolku, kde mohou být členy s jinými subjekty než obcemi. Každá z těchto forem spolupráce má různý cíl a účel, což se projevuje také v míře integrace.

Spolupráci obcí lze rozdělit do několika kategorií, a to zejména podle účelu spolupráce, podle časového hlediska na krátkodobou či dlouhodobou spolupráci, a podle hlediska geografického do čtyř skupin, a to na mikroregionální, regionální, celostátní či mezinárodní.⁴⁹ Samozřejmě nejde o jediná možná dělení, ale právě kategorie spolupráce mohou být rozlišovány i podle jiných kritérií, respektive kombinací již výše zmíněných.⁵⁰

V předchozím odstavci jsem nastínil možné dělení z hlediska geografického. Za zmínku stojí jistě mezinárodní spolupráce. Mezi tuto formu spolupráce patří institut partnerských měst, euroregionů či přeshraničních impulzivních center. Cílem těchto uskupení je překonávat hranice.⁵¹ Co se týká hlediska celostátního, neboli také národního, za významný subjekt spolupráce obcí je považován Svaz měst a obcí České republiky. Základním cílem a úkolem Svazu měst a obcí České republiky je hájit práva a společné zájmy členů svazu, dále také vytvářet podmínky pro řešení problémů a otázek společných pro členy svazu.⁵² Tyto úkoly je schopen Svaz měst a obcí řešit na vládní a parlamentní úrovni.⁵³ Výrazným způsobem se podílí na legislativě právě v oblasti obcí. Svaz měst a obcí České republiky je povinným připomínkovým místem. Se stěžejními ministerstvy má svaz měst a obcí podepsány dílčí dohody a tím dokáže mnohem lépe prosazovat zájmy měst a obcí v České republice.⁵⁴ Obsahem těchto dohod je především konzultace návrhů legislativních předpisů, které se týkají místních samospráv, spolupráce při formování nové podoby strukturální politiky a politiky soudržnosti.⁵⁵

⁴⁹ GALVASOVÁ, Ivana. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 38–43.

⁵⁰ Tamtéž, s. 38–43.

⁵¹ GALVASOVÁ, Ivana. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 38–43.

⁵² Svaz měst a obcí ČR. *Stanovy svazu měst a obcí České republiky* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <<https://www.smocr.cz/Shared/Clanky/7738/uplne-zneni-stanov-smo-cr-310519.pdf>>.

⁵³ GALVASOVÁ, Ivana. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 38–43.

⁵⁴ Svaz měst a obcí ČR. *O nás* [online]. smocr.cz, 2020 [cit. 5. března 2021]. Dostupné na <<https://www.smocr.cz/cs/o-nas>>.

⁵⁵ Svaz měst a obcí ČR. *Dohoda o vzájemné spolupráci mezi Svazem měst a obcí ČR a Českou republikou, Ministerstvem pro místní rozvoj* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <<https://www.smocr.cz/cs/o-nas/zakladni-dokumenty-stanovy-a-priority>>.

Naopak tyto dohody neobsahují pouze závazky konkrétního ministerstva, ale také závazky na straně Svazu měst a obcí ČR. Příkladem lze uvést závazek Svazu měst a obcí ČR, že bude předávat ministerstvu praktické zkušenosti místních samospráv v oblasti životního prostředí či podávat konzultace k aktuálním tématům.⁵⁶

Významnou apolitickou organizací je také Sdružení místních samospráv ČR. Tato organizace s celostátní působností hájí zájmy měst a obcí v České republice, poskytuje platformu zejména obcím a městům pro řešení otázek či problémů, které se dotýkají samospráv. Sdružení místních samospráv ČR poskytuje odborné poradenství či pomoc.⁵⁷

Je ovšem nutné podotknout, že § 46 zákona o obcích stanovuje, že obce mohou při výkonu samostatné působnosti spolupracovat. Otázka, jakým způsobem budou obce v samostatné působnosti spolupracovat, je otázka do značné míry politická, a její řešení závisí na rozhodnutí zastupitelstva dané obce. V následujícím textu této práce se zaměřím na nastínění toho, jakými možnými způsoby mohou mezi sebou obce spolupracovat. Nejedná se o taxativní vymezení, forem spolupráce může být celá řada, uvedu však jen ty nejvíce časté.

Spolupráci obcí v rámci malého území můžeme rozdělit na spolupráci na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu, spolupráci prostřednictvím místní akční skupiny, společnou účast v obchodní korporaci či spolku.⁵⁸ Do druhů spolupráce můžeme zařadit také neformální spolupráci. Obce mohou spolupracovat na neformální úrovni. O této spolupráci neexistuje žádná smlouva ani písemná dohoda. Jedná se například o výměnné pobyty, neformální setkávání představitelů obcí, návštěvy, semináře k určité problematice, společné neformální akce, konzultace představitelů obcí. Výhodou takové formy spolupráce může být především otevřený přístup, který je zárukou široké participace a otevřenosti různým řešením. Dalším pozitivem může být absence formálních postupů a institucionalizace. Naopak nevýhodou může být slabá síla prosadit určité cíle a nejasná rozhodovací struktura.⁵⁹

⁵⁶ Svaz měst a obcí ČR. *Dohoda o vzájemné spolupráci mezi Svazem měst a obcí ČR a Českou republikou, Ministerstvem životního prostředí* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <<https://www.smocr.cz/cs/o-nas/zakladni-dokumenty-stanovy-a-priority>>.

⁵⁷ Sdružení místních samospráv České republiky. *Stanovy spolku* [online]. smscr.cz, 2021 [cit. 21. července 2021]. Dostupné na <https://www.smscr.cz/archiv/content_cz/stanovy-spolku-2019.pdf>.

⁵⁸ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 55.

⁵⁹ JEŽEK, Jiří a kol. *Certifikovaná metodika „Tvorba strategických partnerství na mikroregionální úrovni“*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, s. 11.

2.1 Smlouva o splnění konkrétního úkolu

Takovým úkolem je převážně nějaký společný záměr obcí, který by obec nebyla schopna sama prosadit, avšak větší míra integrity obcí se nepředpokládá.⁶⁰ Nejedná se o spolupráci ve všech oblastech, ale jde o splnění konkrétního úkolu, např. zbudování kanalizace, postavení společenského centra či postavení cyklostezky, zřízení ordinace pro zubaře či lékaře v jedné z obcí.

Je nutné podotknout, že při této formě spolupráce nedochází k založení nějakého subjektu, respektive právnické osoby, jako v jiných typech spolupráce. Obce jsou „svázány“ pouze konkrétní smlouvou, z čehož však můžou plynout podstatné výhody, ale také nevýhody. Výhodu spatřuji v tom, že v případě jasného cíle není nezbytně nutné se určitým způsobem začleňovat a participovat v právnické osobě. Nevýhodu vidím v tom, že případné nejasnosti, které z této spolupráce vyjdou najevo, budou limitovány pouze smlouvou, tato smlouva může být v mnoha případech obecná a v případě vzniklého sporu může činit problémy. Pokud se například zaměříme na stanovy dobrovolného svazku obcí, půjde zpravidla o propracovanější dokument, než je smlouva ke splnění konkrétního úkolu. Tato má domněnka však nemusí být vždy v souladu se skutečností.

Smlouvu o splnění konkrétního úkolu je možné uzavřít mezi dvěma či více subjekty, na dobu určitou, případně i na dobu neurčitou. Pro smlouvu je zákonem vyžadována písemná forma a je nutné její schválení zastupitelstvem. Jako sankci za nedodržení formy a schválení oprávněným subjektem, resp. zastupitelstvem, zákon uvádí neplatnost takovéto smlouvy. Co se týká dalších náležitostí smlouvy, tak je vyžadováno označení účastníků, vymezení rozsahu a předmětu konkrétní smlouvy – specifikování konkrétního úkolu. Dále je nutné specifikovat také obsah, respektive práva a povinnosti konkrétních stran, pak také způsob, jakým můžou účastníci odstoupit od smlouvy a dále jakým způsobem má být vypořádána část jejich majetku.⁶¹

Z hlediska třídění smluv se jedná o koordinační veřejnoprávní smlouvu ve smyslu § 160 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Správní řád dále stanoví, že pro případ, že vznikne mezi těmito stranami spor, pak tento spor bude řešit správní orgán, který je společně nadřízený smluvním stranám.⁶²

⁶⁰ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 55-56.

⁶¹ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 55-56.

⁶² § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů.

2.2 Místní akční skupina

Místní akční skupina je skupina několika subjektů, jejímiž členy mohou být právě obce či dobrovolné svazky obcí. Kromě těchto subjektů mohou být v tomto společenství zainteresovány neziskové organizace, subjekty veřejné správy nebo subjekty soukromé podnikatelské sféry. Místní akční skupina navrhuje a provádí strategii místního rozvoje. Nejčastěji jsou zakládány právě za účelem efektivního ekonomického rozvoje venkovských oblastí. Fungování místních akčních skupin je postaveno na iniciativě nikoliv shora, ale je postaveno na iniciativě občanů, obcí, dobrovolných svazků obcí a podnikatelských subjektů, působících na venkově. Toto společenství má podstatný význam při získávání dotací z rozpočtu Evropské unie či ze státního rozpočtu České republiky. Místní akční skupinu můžeme definovat podle různých znaků, a to je geograficky homogenní území, tedy že místní akční skupina působí na geograficky vymezeném území, počet obyvatel tohoto území je v rozmezí od 10 000 do 100 000, s tím, že města s počtem nad 25 000 obyvatel jsou vyloučena, účast zástupců veřejné správy je maximálně 25 %, členové musí mít v daném geograficky jednotném území sídlo, bydliště nebo působiště, místní akční skupinou musí být projednána a schválena strategie pro dané území, dále je nutná registrace u ministerstva vnitra.⁶³

Co se týká právní formy, tak nejčastější právní formou místních akčních skupin je spolek, najdeme však i několik místních akčních skupin, které jsou obecně prospěšnými společnostmi.⁶⁴ Byly zřízeny podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů. Po nabytí účinnosti občanského zákoníku mohly místní akční skupiny zůstat ve formě obecně prospěšných společností, nebo se mohly transformovat na jinou právní formu.⁶⁵

2.3 Společná účast v obchodních korporacích

Tato forma spolupráce spočívá v tom, že obce mají společnou účast v družstvech a obchodních společnostech. V převážné části se jedná o účast v obchodní společnosti, která se zabývá například odvozem a zpracováním odpadů nebo se jedná o obchodní společnosti, které se zabývají dodávkou vody, spravují čističky odpadních vod apod. Účast může spočívat v tom, že

⁶³ Portál eAGRI. *Místní akční skupiny* [online]. eagri.cz, 2009 [cit. 5. března 2021]. Dostupné na <<http://eagri.cz/public/web/mze/venkov/prioritni-temata-site/mistni-akcni-skupiny/>>.

⁶⁴ Národní síť místních akčních skupin. Seznam místních akčních skupin [online]. msmascr.cz, 2021 [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <<http://nsmascr.cz/seznam-mistnich-akcnich-skupin/>>.

⁶⁵ E - právo. *Vybrané aspekty nového občanského zákoníku a jejich dopad na neziskový sektor-část I. – obecně prospěšné společnosti od roku 2014* [online] 2013 [cit. 25. března 2021]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/vybrane-aspekty-noveho-obcanskeho-zakoniku-a-jejich-dopad-na-neziskovy-sektor-cast-i-obecne-prospesne-spolecnosti-od-roku-2014-91487.html>>.

obce jsou akcionáři odpadové společnosti, tato společnost pak zřizuje odvoz odpadu pro konkrétní obec. Konkrétní obec se může podílet svou majetkovou účastí na činnostech subjektů, jak podnikatelských, tak i nepodnikatelských. Konkrétní obec se může podílet účastí na společnosti s ručením omezením, tak na akciové společnosti. Účast na těchto společnostech však vyžaduje souhlas zastupitelstva ve smyslu § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Zastupitelstvo obce má také pravomoc delegovat zástupce do orgánu těchto obchodních korporací. Tímto zástupcem je zpravidla starosta či místostarosta, případně i jiný člen zastupitelstva, nebo pracovník obecního úřadu. Tato osoba, kterou zastupitelstvo deleguje, musí při výkonu svých práv postupovat podle pokynů rady nebo zastupitelstva dané obce.⁶⁶

Právní základ této spolupráce upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, který v § 23 stanoví, že územní samosprávný celek, může zakládat nejen obchodní společnosti, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezením, ale územní samosprávný celek může také zakládat příspěvkové organizace, vlastní organizační složky, také ústavy a veřejné výzkumné instituce, případně i zřizovat školské právnické osoby.

Z toho lze také dovodit že, co platí pro územní samosprávný celek se obdobně užije i pro dobrovolný svazek obcí.

2.4 Spolek

Obce mohou být členy spolku. V rámci spolku mohou obce spolupracovat jen s jinými právnickými osobami. Zákon o obcích však v § 47 k tomu však uvádí „*Na spolupráci mezi obcemi nelze užít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti*“⁶⁷. Toto ustanovení vylučuje spolupráci ve spolku, ale pouze za situace, že jsou členy spolku pouze obce. Domnívám se, že spolupráce na půdě spolku je možná, ale pouze za situace, že kromě obcí, budou členy i jiné subjekty, tj. především subjekty soukromého sektoru apod. Navíc zákonodárce tuto možnost výslovně připouští v § 54 zákona o obcích.

Jak uvádí občanský zákoník v § 214 tak: „*Alespoň tři osoby vedené společným zájmem mohou založit k jeho naplňování spolek jako samosprávný a dobrovolný svazek členů a spolčovat se v něm.*“⁶⁸ Hlavní činností spolku je uspokojování těch zájmů, ke kterým byl spolek

⁶⁶ HAVLAN, Petr., JANEČEK, Jan. a kol. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. 2. aktualizované a podstatně doplněné vydání. Praha: Leges, 2014, s. 274-278.

⁶⁷ § 47 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁸ § 214 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

založen.⁶⁹ Spolek je subjektem neziskové povahy, ovšem vedlejší hospodářská činnost, tedy výtěžná činnost či podnikání nejsou vyloučeny, pokud jde o podporu hlavní činnosti nebo hospodárné využití spolkového majetku.⁷⁰

Závěrem této podkapitoly uvádím, že spolek je vhodnou platformou pro to, aby docházelo ke spolupráci obcí s jinými subjekty, než jsou obce. Dovedu si představit, že takovými subjekty budou podnikatelé v rámci soukromého sektoru či neziskové organizace apod. Domnívám se, že spolek může být vhodnou platformou pro spolupráci veřejného sektoru se soukromým sektorem.

⁶⁹ § 217 odst.1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁰ LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, s. 1104 – 1106.

3 Dobrovolný svazek obcí

V této kapitole se již dostávám k jádru celé práce, a to právě k mikroregionu. První z podkapitol bude věnována charakteristice dobrovolného svazku obcí. V rámci této podkapitoly bude definován pojem svazek, tak jak ho vymezuje zákon o obcích, svazek bude také vymezen z pohledu veřejnoprávní korporace. Právnícká osoba má právní osobnost, a to od svého vzniku do zániku.⁷¹ Oběma okamžikům, tedy vzniku i zániku, mikroregionu se v rámci první podkapitoly budu věnovat. Obce mohou spolupracovat v mnoha oblastech samosprávy. Ve druhé podkapitole vymezím předmět činnosti dobrovolného svazku obcí. Povinností každého svazku je mít smlouvu a stanovy.⁷² Další dvě podkapitoly budou definovat tyto dva dokumenty, které jsou nezbytné pro založení a další fungování dobrovolného svazku obcí. Občané členských obcí mohou participovat na fungování mikroregionu. Jedna z podkapitol bude věnována právě postavení občana v dobrovolném svazku obcí. Právníckou osobu tvoří individuální orgány, tj. orgány o jednom členu či orgány kolektivní. V poslední z podkapitol se zaměřím na orgány dobrovolného svazku obcí. Pro účely této práce budu pro dobrovolný svazek obcí používat také pojem svazek.

3.1 Charakteristika

Nejvíce rozšířeným způsobem spolupráce obcí je svazek obcí.⁷³ Co se týká založení svazku obcí, tak „*svazek je právníckou osobou, kterou obce zřizují za účelem ochrany a prosazování společných zájmů*“⁷⁴ Tyto dobrovolné svazky obcí jsou zřizovány na základě zákona na rozdíl od obcí, které jsou zřizovány přímo zákonem. Dobrovolný svazek obcí naplňuje znaky veřejnoprávní korporace. Veřejnoprávní korporace je chápána jako právnícká osoba veřejného práva. „*Odlišujícím znakem korporace a veřejnoprávní korporace by měla být skutečnost, že korporace je nositelem „veřejnoprávní subjektivity.*“⁷⁵ Podle D. Hendrycha je „*veřejnoprávní*

⁷¹ § 118 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² § 49 odst. 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁷³ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 56.

⁷⁴ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 56.

⁷⁵ BERAN, Karel. *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církvi*. Praha: Linde, 2006, s. 53.

*korporace člensky organizovaný subjekt veřejné správy, kterému byla svěřena moc samostatně plnit úkoly.*⁷⁶

Svazek se zakládá uzavřením smlouvy, u níž je vyžadována písemná forma. Konkrétní svazek je založen uzavřením smlouvy, se kterou souhlasí všichni účastníci. Smlouva může určit i jiný okamžik, kdy dojde k založení svazku.⁷⁷

Obce, jakožto subjekty dobrovolného svazku, mohou svazek vytvářet, mohou však do již vytvořeného svazku obcí vstupovat. Zákonodárce však v zákoně č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů v § 49 odst. 2 ve větě druhé uvádí, že členem svazku mohou být pouze obce. Logicky tedy a s odkazem na § 26 žádným subjektům, jako jsou například kraje apod., toto právo nepřísluší. Podle tohoto ustanovení nemůže být kraj členem svazků obcí.⁷⁸ Skutečnost, že členem dobrovolného svazku obcí mohou být pouze obce, je podstatným odlišovacím prvkem oproti jiným formám spolupráce, zejména těm, které byly vymezeny v kapitole č. 2 této práce. Pro mnohé ze zmíněných forem spolupráce obcí platí, že jejich členové mohou být i jiné subjekty než obce. Je nutné poznamenat, že členem dobrovolného svazku obcí může být i hlavní město Praha, ale také městské části hlavního města Prahy, s přihlédnutím k § 24 a následující zákona o hlavním městě Praze (zákon č. 131/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Co se týká činnosti mikroregionů, tak tato právní úprava spíše poslouží na jiné druhy spolupráce. Efektivnějšího zapojení mohou městské části Prahy dosáhnout jiným způsobem, než je spolupráce v oblasti mikroregionu.

V rámci zákona o obcích č. 367/1990 Sb., který byl účinný až do roku 2000, byl upraven dobrovolný svazek obcí. Dobrovolný svazek obcí upravovala dřívější právní úprava v § 20a an. výše zmíněného zákona. Tato forma spolupráce byla zavedena až novelou č. 302/1992 Sb. zákona o obcích. Tato novela deklarovala, že obce mohou vytvářet dobrovolné svazky obcí, podrobnosti upravoval zvláštní zákon.⁷⁹ Dále stanovil, že se obce nemohou sdružovat podle tehdejších předpisů o sdružování občanů. Předmět byl na rozdíl od současné právní úpravy vymezen taxativně, byl omezen na úkoly „*v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví a kultury, s výjimkou výkonu státní správy, správy, údržby a provozování zařízení sloužících k*

⁷⁶ BERAN, Karel. Právnícké osoby veřejného práva: *veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006, s. 53 ed. HEDRYCH, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 360.

⁷⁷ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, s. 56.

⁷⁸ § 49 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁹ § 20a odst. 1 zákona č. 302/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 367/1990 Sb., o obcích.

*uspokojování potřeb občanů, jsou-li vlastnictvím obce, a dále čistota obce, odvoz domovních odpadů a jejich nezávadná likvidace, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod.*⁸⁰

Je nutné podotknout, že svazek obcí je právnickou osobou. Dobrovolný svazek obcí je zakládán obcemi za účelem prosazování jejich zájmů. Zájem obcí by měl vycházet ze všestranného rozvoje obce a potřeb jejich občanů, tak jak je tato povinnost definována v § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Při plnění úkolů má povinnost chránit též veřejný zájem.⁸¹

Dobrovolný svazek obcí má způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti, tedy právní osobnost ve smyslu § 15 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Dobrovolný svazek obcí získá svou právní osobnost až zápisem do veřejného rejstříku. Veřejný rejstřík svazků obcí vedou krajské úřady. Identifikátorem pro zápis je sídlo svazku obcí. V tomto rejstříku, konkrétně ve sbírce listin, jsou uloženy také klíčové dokumenty konkrétního svazku, a to například stanovy a smlouva o vytvoření svazku. Do rejstříku je možné nahlédnout online, prostřednictvím internetových stránek. Do rejstříku je nutné zapsat tyto údaje, a to den vzniku (respektive den zápisu do veřejného rejstříku), den zrušení svazku obcí. U tohoto důvodu s odkazem na § 168 odst. 1 občanského zákoníku je také nutné uvést, co bylo právním důvodem zániku, respektive jak daný svazek obcí, jako právnická osoba, zanikla. Možnými způsoby zániku je právní jednání, uplynutím doby, rozhodnutím orgánu veřejné moci nebo dosažením účelu, pro který byla ustavena, a další důvody stanovené zákonem. Dále je v tomto rejstříku veden i den zániku (respektive den výmazu z rejstříku svazků obcí.), V rejstříku je také uveden předmět činnosti, orgány, prostřednictvím nichž dobrovolný svazek obcí jedná. Tyto orgány jsou vymezené ve stanovách dobrovolného svazku obcí. Dále je nutné vymežit i název a sídlo svazku obcí. Občanský zákoník klade důraz na název s tím, že musí být odlišitelný od názvu jiné právnické osoby a nesmí být klamavý.⁸²

Sídlo upravuje § 136 občanského zákoníku tak, že: *„zapisuje-li se právnická osoba do veřejného rejstříku, postačí, pokud zakladatelské právní jednání uvede název obce, kde je sídlo právnické osoby; do veřejného rejstříku však právnická osoba navrhne zapsat plnou adresu*

⁸⁰ zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění zákona č. 107/2000 Sb., účinném ke dni 11. listopadu 2000.

⁸¹ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 297-301.

⁸² POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 297-301.

sídla“.⁸³ Je nutné podotknout, že co se týká sídla, tak je nutné prokázat právní důvod užívání, tj. nájemní vztah, služebnost či vlastnické právo.⁸⁴

Nabízí se však otázka, zda může být jedna obec součástí více mikroregionů. Domnívám se, že ano, ovšem za předpokladu, že se zájmy mikroregionů, jimiž jsou obce členem, si nějakým způsobem nekonkurují či spíše nejsou v rozporu. Spolupráce v rámci několika mikroregionů má smysl, pokud je předmět činnosti alespoň menším způsobem rozdílný.

Existence právnické osoby je vázána od jejího vzniku po zánik. Závěrem této podkapitoly se budu zabývat zánikem dobrovolného svazku obcí. Úprava zániku dobrovolného svazku obcí v zákoně o obcích absentuje. Co se týká úpravy zániku dobrovolného svazku obcí, je nutné si vystačit s obecnou úpravou zániku právnické osoby uvedené v občanském zákoníku. V případě, že je třeba po zrušení právnické osoby provést likvidaci, tak se při její provádění postupuje podle §187 an. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

3.2 Předmět činnosti dobrovolného svazku obcí

Předmět činnosti svazku obcí vymezuje § 50 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Tento výčet činností je demonstrativní. Předmětem činnosti tedy mohou být různorodé činnosti v oblasti samosprávy, a to úkoly v oblasti školství, cestovního ruchu, zdravotnictví, kultury, také v oblasti požární ochrany, v oblasti ochrany životního prostředí, sociálních služeb a veřejného pořádku. Podle zákona o obcích je možné se sdružit také za účelem správy veřejné zeleně a veřejného osvětlení, shromažďování a odvozu komunálních odpadů, zabezpečování čistoty obce, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod, zavádění, rozšiřování a zdokonalování sítí technického vybavení a systému veřejné osobní dopravy, respektive k zajištění dopravní obslužnosti daného území, dalšími úkoly mohou být už méně časté úkoly, a to provoz lomů, pískoven a zařízení sloužících k těžbě a úpravě nerostných surovin. Předmětem si můžou dobrovolné svazky obcí zvolit také správu majetku obcí, zejména místních komunikací, lesů, domovního a bytového fondu, sportovních a dalších zařízení spravovaných obcemi.

Důležitou roli mají svazky především v oblasti školství. Dobrovolný svazek obcí má možnost dobrovolně zřizovat příspěvkové organizace školské právnické osoby. Může tak činit

⁸³ § 136 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁴ VRBĚCKÁ, Lenka. K některým požadavkům na určení sídla právnické osoby při jejím zakládání či změně jejího sídla. *Ad Notam* [online databáze], 2018, č. 4 [cit. 30. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

v souladu s podmínkami školského zákona.⁸⁵ Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů ve svém § 8 odst. 1 stanoví: „*Kraj, obec a dobrovolný svazek obcí, jehož předmětem činnosti jsou úkoly v oblasti školství (dále jen "svazek obcí"), zřizuje školy a školská zařízení jako školské právnické osoby nebo příspěvkové organizace podle zvláštního právního předpisu*“⁸⁶

Problémů v oblasti školství je celá řada. Zejména důležitá je otázka, jak udržet síť škol v reakci na různé faktory, jako je demografický vývoj, případně nedostatek některých pedagogů, případně tzv. podfinancování školství. Konkrétně může jít o nedostatek pedagogů technických předmětů či udržení oborů na učilištích. Právě řešením těchto problémů se může mikroregion zabývat.

Úkolem dobrovolných svazků obcí může být v této oblasti zejména zajištění dostatečné kvality, dostupnosti, posílení regionální konkurenceschopnosti školství.⁸⁷

Další oblastí, která může být předmětem činnosti dobrovolného svazku obcí je mimo jiné oblast sociální péče a sociální služby.

Dalším předmětem, které si mohou dobrovolné svazky obcí určit, může být nakládání s odpady. Zákon o odpadech, zákon č. 185/2001 Sb., výslovně také stanoví v § 44 odst. 13 tohoto zákona následující. „*Obce, které k zabezpečení svých povinností při nakládání s komunálním odpadem vytvořily dobrovolný svazek obcí, mohou na základě písemné dohody zpracovat společný plán odpadového hospodářství obce, který nahrazuje jednotlivé plány odpadového hospodářství obce.*“

K nejčastějším problémům, se kterými se obce potýkají, je především existence černých skládek, vysoké ceny za svoz odpadů, potřeba osvěty ohledně odpadového hospodářství, vzdálenost či nedostupnost zařízení k nakládání s odpady.⁸⁸ V rámci těchto problémů je vhodné se sdružovat v rámci mikroregionu. Aktivita dobrovolného svazku obcí má smysl zejména v posílení vyjednávací pozice při řešení společného nakládání s odpady.

„*Demonstrativní výčet předmětu činnosti, který jistě představuje méně restriktivní přístup než výčet taxativní, lze totiž chápat jako snahu postihnout širší působnost moderní veřejné*

⁸⁵ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 297-301.

⁸⁶ § 8 odst. 1, zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015. s. 44-45.

⁸⁸ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, s. 96-132.

správy, zejména tzv. pečovatelskou správu.“⁸⁹ Rozšířením předmětu činnosti pomocí demonstrativního výčtu byla rozšířena činnost pečovatelského charakteru. Tato změna měla za cíl zabránit přílišné strnulosti právní úpravy a případné neschopnosti pružně reagovat na společenský vývoj.⁹⁰

3.3 Stanovy dobrovolného svazku obcí

Dobrovolný svazek obcí je založen veřejnoprávní koordinační smlouvou.⁹¹ Přílohou této smlouvy jsou stanovy dobrovolného svazku obcí. Tyto dokumenty, jak už jsem uvedl výše, jsou založeny ve sbírce listin rejstříku. Sbírká listin je vedena u krajského úřadu.

Ve stanovách musí být uveden název a konkrétní sídlo všech členů svazku, tedy všech obcí, dalším nutným údajem musí být také název a sídlo svazku obcí, nezbytné je také specifikovat předmět jeho činnosti. Nezbytné je také uvést orgány svazku obcí, také jakým způsobem mají být tyto orgány ustanovovány, působnost orgánů a stanovení způsobu, jakým tyto orgány budou rozhodovat, dále je třeba uvést konkrétní práva a povinnosti členů svazů obcí, specifikovat zdroje příjmů, dále uvést výčet majetku, který vkládají jednotlivé obce do svazku obcí. Nezbytnou součástí stanov musí být také určení způsobu, jakým dojde k rozdělení zisku a podíl členů na úhradě ztráty svazku obcí, dále musí být uveden rozsah a obsah kontroly obcemi, které svazek vytvořily. Co se týká další povinnosti, tak je třeba uvést i orgán svazku obcí, který schvaluje účetní závěrku. Tento orgán musí být nejméně tříčlenný. Tento orgán sestavuje účetní závěrku k rozvahovému dni podle zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví.⁹²

Jednotlivé povinné náležitosti si však rozebereme v následujícím odstavci, co se týká podmínky uvedené v § 50 odst. 2 písm. a) tedy název a sídla svazku, tak tyto podmínky jsem rozebral již výše. Obecně, co se týká názvu dobrovolného svazku obcí, mohli bychom přiměřeně užít § 27 zákona o obcích, který stanoví kritéria, jak se může název užívat. Lze tedy dovodit, že dobrovolný svazek obcí by neměl být v užívání názvu jakkoliv omezován. Je však nutné podotknout, že je zakázáno, aby si nějaký subjekt užíval neoprávněně stejný název a také si práva dobrovolného svazku obcí přisvojoval.⁹³

⁸⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. června 2017, sp. zn. 11 A 148/2015.

⁹⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. června 2017, sp. zn. 11 A 148/2015.

⁹¹ SLOVÁČEK, Jiří. JEMELKA, Luboš. Veřejnoprávní smlouvy. *Právní rozhledy* [online databáze], 2007, č. 11 [cit. 30. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

⁹² § 50 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

⁹³ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 163-165.

Rozsudek Nejvyššího soudu týkající se obecně názvu právnické osoby uvádí: „*jednání, při němž si jiná osoba zvolí název s názvem právnické osoby zaměnitelným, je neoprávněným užitím názvu právnické osoby*“⁹⁴ Tento rozsudek se vztahoval na užití názvu kraje, ovšem dle komentářové literatury by se dal užit i obce, resp. na název dobrovolných svazků obcí. Obecně lze tedy dovodit, že název požívá právní ochrany.⁹⁵

Co se týká sídla, tak to je upraveno v § 136 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Majetek, který obec vloží do svazku, je i nadále majetkem obce, která tento krok učinila s tím, že majetkovými právy mohou orgány dobrovolného svazku obcí nakládat v takovém rozsahu, jaký je vymezen ve stanovách.

Jak bylo zmíněno výše, tak nezbytnou součástí je také vymezení zdroje příjmů dobrovolného svazku obcí, ty mohou být z vlastní činnosti, z členských příspěvků jednotlivých obcí apod. Další nezbytnou náležitostí je stanovení přesného vymezení práv a povinností konkrétních členů, tedy co nad rámec, co ukládá zákon, mají ještě členové za povinnosti, s přihlédnutím k zaměření dobrovolného svazku obcí.⁹⁶

Nezbytnou náležitostí stanov je rovněž rozdělení zisku a podílu na ztrátě.⁹⁷ Jedná se o stanovení určitého kritéria k tomu, podle kterého bude zisk rozdělován případně podíl na ztrátě uhrazen. Kritérii může být celá řada, zejména lidnatost obce, délka členství, velikost obce, vybavení obce apod. Konkrétní kritérium tedy určují stanovy, případně rozhodnutí valné hromady či členské schůze pro konkrétní rok, v závislosti na různých faktorech.⁹⁸

3.4 Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí

Smlouva je v právní teorii chápána jako právní úkon, který je dvoustranný či vícestranný. Tím se liší od jiných forem právního jednání, zejména pak od jednostranných právních úkonů. Smlouva vzniká dosažením konsensu, tedy souhlasného prohlášení vůle smluvních stran.⁹⁹ Strany smlouvy o založení dobrovolného svazku obcí musí být minimálně dvě, zákon žádné omezení neklade. Během existence dobrovolného svazku může dojít k rozšíření o dalšího člena. Otázkou však zůstává, jakou formou to učinit. Jednoznačně však půjde o smluvní povahu,

⁹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13.1.2011, sp. zn. Cdo 2667/2008 ed. POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 163-165.

⁹⁵ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 163-165.

⁹⁶ § 50 odst. 2 písm. e), f) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ § 50 odst. 2 písm. g) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁸ POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 297-301.

⁹⁹ GERLOCH, Aleš. *Právní slovník*. 3. vydání. [online databáze], 2009, [cit. 5. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

nabízí se právě dvě řešení, a to že bude uzavřena smlouva s novým subjektem či bude změněna dosavadní smlouva. Je však nutné poukázat na to, s kým bude případná smlouva uzavírána, zda s jednotlivými obcemi, či s dobrovolným svazkem obcí.¹⁰⁰ Tak jako autor oné pasáže se přiklání také k názoru, že se bude jednat právě s dobrovolným svazkem obcí, přičemž jednotliví členové budou moci stanovit pravidla takového přistoupení.

Při kontraktačním procesu, respektive až se vznikem uceleného návrhu smlouvy o dobrovolném svazku obcí a stanov, se použijí pravidla pro uzavírání veřejnoprávních smluv uvedených v § 163 a § 164 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Tedy písemný projev vůle, jenž je určen více osobám je návrhem na uzavření veřejnoprávní smlouvy. Musí být dostatečně určitý a musí z něho plynout vůle být vázán v případě jeho přijetí.

Návrh smlouvy o dobrovolném svazku obcí právě působí vůči druhé straně od té doby, kdy osobě, které je určen, dojde. Návrh pak zaniká třemi možnými způsoby. Prvním z nich je okamžik uplynutí lhůty, která byla určena pro přijetí a návrh ve lhůtě nebyl přijat, druhým způsobem pro případ, kdy lhůta nebyla určena, tak uplynutím přiměřené doby. V tomto ohledu je nutné přihlídnout k rychlosti prostředků a k povaze navrhované veřejnoprávní smlouvy. Třetím způsobem zániku je okamžik, kdy projev o odmítnutí návrhu smlouvy dojde navrhovateli smlouvy.¹⁰¹ Zákon pro veřejnoprávní smlouvu vyžaduje písemnou smlouvu a projevy smluvních stran musí být na téže listině. Smlouva je uzavřena okamžikem podpisu poslední smluvní strany za předpokladu, že jsou smluvní strany přítomny současně. Pokud nejsou přítomny, tak pak až návrh dojde opatřený podpisy zpět navrhovateli.¹⁰²

Pokud jde o spory z veřejnoprávních smluv, je však nutné poznamenat, že většina sporů bude spíše o sporu ze způsobené škody či bezdůvodného obohacení.¹⁰³

Do určité míry lze vést polemiku nad tím, zda se jedná o veřejnoprávní smlouvu v pravém slova smyslu či do jaké míry jsou relevantní soukromoprávní prvky. Účelem posouzení, zda se jedná o veřejnoprávní či soukromoprávní smlouvu je zjištění, zda v rámci uzavírání smlouvy bude určitým způsobem omezena smluvní volnost a s ní související autonomie vůle. V případě vzniknuvších sporů je povaha smlouvy rozhodujícím kritériem. Spory z veřejnoprávních smluv rozhodují v konkrétním případě příslušný krajský úřad¹⁰⁴, zatímco spory ze soukromoprávních

¹⁰⁰ PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C. H. Beck. 2018, s. 110-118.

¹⁰¹ § 163 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰² §164 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰³ PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C. H. Beck. 2018, s. 116.

¹⁰⁴ §169 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

smluv, resp. právních věcí, které vyplývají z poměrů soukromého práva, rozhodují civilní soudy v rámci občanského soudního řízení.¹⁰⁵

Existují argumenty, které právě rozlišují tuto smlouvu na část veřejnoprávní a část soukromoprávní. Dle rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 11 A 148/2015–83, bylo předmětem sporu posouzení, zda má zaplacení vypořádacího podílu soukromoprávní charakter a měly by o něm rozhodovat civilní soudy či se jedná o veřejnoprávní institut a případné spory ze zaplacení vypořádacího podílu budou rozhodovány příslušným krajským úřadem. Městský soud v Praze posoudil žalobní návrh za důvodný a uvedl, že celá Smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí je smlouvou veřejnoprávní. „*Dobrovolný svazek obcí je specifickou právnickou osobou, která je svou povahou veřejnoprávní, tudíž je jeho zakladatelská smlouva veřejnoprávní smlouva koordinační a vztahy mezi jeho členy, ač by se jednalo o vztahy ryze majetkové, jsou vztahy veřejnoprávní.*“ Argumentem, proč právě posoudit tuto smlouvu jako smlouvu, která je v celém rozsahu smlouva veřejnoprávní, je právě skutečnost, že tato právnická osoba prosazuje společné zájmy obcí, které jsou členy, namísto podnikání. V § 50 odst. 2 písm. h) zákona o obcích se právě odkazuje na vypořádání majetkového a zákonodárce právě slovo podíl používá jen v tomto ustanovení. Vypořádáním majetkového podílu se však nemyslí to, že by členská obec měla něco jako obchodní podíl. Jedná se o odlišné instituty.¹⁰⁶ Obecným kritériem, jak rozlišit, zda se jedná o smlouvu soukromoprávního či veřejnoprávního charakteru je smluvní volnost. Smlouva se širokou smluvní volností bude posouzena jako smlouva soukromoprávní. Pokud je smlouva vázána zákonem, pak bude spíše posouzena jako veřejnoprávní. Dalším pomocným kritériem, jak odlišit veřejnoprávní a soukromoprávní smlouvy je také přihlídnutí ke smyslu a účelu právní úpravy. Lze tedy poznamenat, že pokud se zákon přiklání k taxativnímu výčtu, lze na základě toho dovodit větší vázanost zákonem a jedná se spíše o smlouvu veřejnoprávního charakteru.¹⁰⁷

Dílčím závěrem této podkapitoly je zjištění, že smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí je veřejnoprávní smlouvou koordinační a v případě sporů, byť by se jednalo o spory ryze majetkové, je příslušný konkrétní krajský úřad podle § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁵ § 7 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. června 2017, sp. zn. 11 A 148/2015.

¹⁰⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2008, sp. zn. Konf 31/2007-82 ed. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. června 2017 sp. zn. 11 A 148/2015.

3.5 Práva občanů obcí sdružených ve svazku obcí

Zákon o obcích také dává určitá práva občanům obcí dobrovolného svazku. Toto taxativní vymezení práv lze však dovodit analogicky na základě práv občanů obcí. Zákon přiznává občanům, kteří dosáhli věku osmnácti let, širokou škálu práv. Občané obcí dobrovolného svazku obcí, kteří dosáhli věku osmnácti let, mají právo účastnit se zasedání orgánu a nahlížet do zápisu o tomto jednání dobrovolného svazku obcí. Dále mohou podávat orgánu svazku obcí písemné návrhy, občané starší osmnácti let se mohou také zapojit do hospodaření a to tím, že se mohou vyjadřovat k návrhu rozpočtu a také se mohou vyjadřovat závěrečnému účtu. Toto jejich právo mohou realizovat písemně nebo ústně přímo na zasedání orgánů svazků obcí.¹⁰⁸

Práva fyzických osob jsou navázána na jejich občanství obce. Zákon o obcích předpokládá, že občanem obce je státní občan České republiky a druhá podmínkou je přihlášení k trvalému pobytu v obci. Tato práva nepřísluší pouze občanům, ale na základě § 17 zákona o obcích náleží i fyzické osobě, která již dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, za předpokladu, že tak stanoví mezinárodní smlouvou, kterou je Česká republika vázána, tato mezinárodní smlouva musí být vyhlášena. Bližší podmínky trvalého pobytu stanoví zákon č. 133/2000 Sb., zákon o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů. Občan obce dobrovolného svazku může nahlédnout do zápisu bezplatně. Žádat o informace může i osoba, která není občanem, a to podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.¹⁰⁹ Zákonný základ pro povinnost poskytnout informace je obsažen v § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, kdy se dobrovolné svazky obcí řadí právě do kategorie povinných subjektů, a to ohledně informací vztahující se k jejich působnosti.¹¹⁰ Do jisté míry lze právě s touto skutečností polemizovat a nabízí se otázka, zda je možné dobrovolné svazky obcí zařadit do kategorie povinných subjektů i přesto, že nejsou výslovně vyjmenovány v zákoně o svobodném přístupu k informacím?¹¹¹ V nálezu sp. zn I. ÚS 260/06 Ústavní soud konstatoval, že při posuzování soukromoprávní či veřejnoprávní povahy instituce, je nutné zkoumat aspekty, které převažují, tedy způsob vzniku, hledisko osoby zřizovatele, dále zda jde o subjekt

¹⁰⁸ KOUDELKA, Zdeněk a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. Praha: Leges, 2019, s. 232-233.

¹⁰⁹ POTĚŠIL, Ladislav a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 306-309.

¹¹⁰ FUREK, Adam a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 22.

¹¹¹ KOLMAN, Petr. Advokátní deník. *Veřejné právo pod mikroskopem. Dobrovolný svazek obcí a právo na informace* [online]. advokatnidenik.cz, 5. února 2020 [cit. 26. července 2021]. Dostupné na <<https://advokatnidenik.cz/2020/02/05/verejne-pravo-pod-mikroskopem-dobrovolny-svazek-obci-a-pravo-na-informace/>>.

vytvářející orgány instituce a další aspekty.¹¹² Dobrovolné svazky tedy vzhledem k uspokojování veřejných potřeb je možné považovat za povinné informační subjekty.¹¹³

Vedle informací podle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, mohou občané obce, která je členem dobrovolného svazku obcí, žádat informace podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Právo občana dobrovolného svazku obcí je právo podávat písemné návrhy. Občan, který návrh podal, má také právo na to, aby se dozvěděl, jak bylo s návrhem naloženo.¹¹⁴

3.6 Financování a hospodaření svazků obcí

Dobrovolné svazky obcí mohou být financovány hned z několika zdrojů, jedním z takových zdrojů mohou být členské příspěvky jednotlivých členských obcí. Příspěvky mohou být placeny na základě různých kritérií. Kritériem může být například počet obyvatel v obci, velikost obce, procentní podíl z daňových příjmů, doba členství, počet realizovaných projektů v obci apod.¹¹⁵ Je nutné však poznamenat, že spolupráce mezi obcemi vyžaduje určitou míru solidarity. Tato spolupráce vyžaduje určitou formu soudržnosti a ochoty ke vzájemné spolupráci v rámci tohoto dobrovolného svazku obcí.

Rozpočet dobrovolného svazku obcí je zákonem definován jako finanční plán, jimž se řídí financování dobrovolného svazku obcí. Tento veřejný rozpočet je sestavován na rozpočtový rok, který se shoduje s rokem kalendářním. Při vytváření rozpočtu dobrovolného svazku obcí se má vycházet ze střednědobého výhledu rozpočtu. Rozpočet zahrnuje příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace.¹¹⁶

Dobrovolné svazky obcí jsou povinny vést účetnictví a to podle § 1 odst. 3 zákona o účetnictví, když je tento zákon definuje jako vybrané účetní jednotky.

¹¹² Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2017, sp. zn. ÚS 260/06 ed. KOLMAN, Petr. Advokátní deník. *Veřejné právo pod mikroskopem. Dobrovolný svazek obcí a právo na informace* [online]. advokatnidenik.cz, 5. února 2020 [cit. 26. července 2021]. Dostupné na <<https://advokatnidenik.cz/2020/02/05/verejne-pravo-pod-mikroskopem-dobrovolny-svazek-obci-a-pravo-na-informace/>>.

¹¹³ KOLMAN, Petr. Advokátní deník. *Veřejné právo pod mikroskopem. Dobrovolný svazek obcí a právo na informace* [online]. advokatnidenik.cz, 5. února 2020 [cit. 26. července 2021]. Dostupné na <<https://advokatnidenik.cz/2020/02/05/verejne-pravo-pod-mikroskopem-dobrovolny-svazek-obci-a-pravo-na-informace/>>.

¹¹⁴ POTĚŠIL, Ladislav a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 306-309.

¹¹⁵ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, s. 11.

¹¹⁶ § 4 - § 6 zákona č. 250/2000 Sb., zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o obcích stanoví v § 53, že dobrovolné svazky obcí mají při přezkoumání hospodaření dobrovolného svazku obcí dvě možnosti. Jedna z nich je, že přezkum provede auditor (náklady si hradí pak dobrovolný svazek obcí sám), a druhá, že přezkoumání provede příslušný krajský úřad. Přezkoumání výsledku hospodaření dobrovolného svazku obcí upravuje zákon č. 420/2004 Sb., zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Auditor či příslušný krajský úřad přezkoumává roční hospodaření dobrovolného svazku obcí, především plnění výdajů a příjmů v rozpočtu dobrovolného svazku obcí, nakládání a hospodaření s vlastním majetkem, nakládání s jakýmkoliv prostředky, které byly dobrovolnému svazku obcí poskytnuty apod. Hledisko, které auditor či krajský úřad zkoumá, je především dodržování povinností, které jsou stanoveny zákonem a jinými právními předpisy, také zkoumá, zda byl dodržen účel poskytnuté dotace či návratné finanční pomoci, a zkoumá i věcnou a formální správnost dokladů.¹¹⁷

Výsledkem přezkoumání je zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření, která může zjistit, že je v hospodaření v pořádku tj., že nebyly zjištěny žádné chyby a nedostatky, nebo byly zjištěny chyby a nedostatky, které nemají velkou závažnost nebo, že byly zjištěny takové nedostatky, jimž zákon přikládá určitou závažnost. Tyto nedostatky spočívají například v porušení rozpočtové kázně či ve spáchání přestupku podle zákona upravujícího rozpočtová pravidla územních rozpočtů.¹¹⁸

Závěrem této podkapitoly je nutné podotknout, že dobrovolný svazek obcí je také orgánem veřejné správy, na který dopadá zákon o finanční kontrole.¹¹⁹ Novela zákona o finanční kontrole, tj. zákon č. 126/2019 Sb., do výčtu přidala i dobrovolný svazek obcí. Dobrovolné svazky obcí tedy vykonávají veřejnosprávní kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu, nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují.¹²⁰

3.7 Orgány svazku obcí

Jako každá právnická osoba, tak dobrovolné svazky, respektive mikroregiony potřebují ke své činnosti personální zázemí. V následujícím článku vymezím jen některé aktéry, kteří tvoří

¹¹⁷ § 2 - §3 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁸ § 10 odst. 3 zákona č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁹ § 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., zákon o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁰ Finanční kontrola dobrovolného svazku obcí. *Právní zpravodaj* [online databáze], 2018, č. 189 [cit. 30. června 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

nezbytnou součástí dobrovolného svazku obcí. Hned na začátek je důležité uvést, že tyto orgány nemusí mít každý dobrovolný svazek obcí. V zákoně o obcích nikde nenajdeme výčet orgánů, jaké přesně musí mít dobrovolný svazek obcí orgánů či jaký název by měl daný orgán nést. Orgány daného mikroregionu určují stanovy. Uvážení, jaké orgány v rámci mikroregionu budou fungovat, je především na dosažení konsenzu členských obcí, respektive na rozhodnutí orgánu, který stanovy přijímá. Dle mého názoru by měl mít každý mikroregion nejvyšší orgán, tj. určitou platformu, kde budou zastoupeny všechny obce, poté výkonný orgán, a to kolegiální či monokratický. V zájmu zajištění kontroly výkonného orgánu by měl v rámci organizace mikroregionu působit kontrolní orgán. V rámci projektu Svazu měst a obcí bylo realizováno šetření existujících dobrovolných svazků obcí. Výsledkem tohoto šetření bylo mimo jiné zjištění, že 5 398 obcí realizuje spolupráci v rámci dobrovolného svazku obcí. Bylo zjištěno, že v rámci organizace dobrovolných svazků obcí byly v rámci vnitřních struktur zřízeny výkonné orgány, statutární orgány, kontrolní orgány, ale také v několika málo případech poradní orgány a administrativně-technický orgán. Bylo zjištěno, že výše uvedené orgány se vyskytují jak v kolektivní, tak individuální podobě.¹²¹

3.7.1 Manažer

Manažer dobrovolného svazku obcí se stará o realizaci projektů, o administrativní stránku fungování dobrovolného svazku obcí. Označení funkce nemusí být jednotné, objevují se i názvy pro tuto funkci jako tajemník či poradce. Manažer významným dílem přispívá k tomu, aby svazek fungoval. Je také jakýmsi mezníkem mezi zájmy jednotlivých obcí. Manažer ve většině případů může také zodpovídat za splnění povinností, které vyplývají ze zákona.¹²² Na manažera dobrovolného svazku obcí jsou kladeny poměrně vysoké požadavky. Pozice manažera předpokládá přinejmenším znalost veřejné správy, ale také znalost soukromého sektoru.¹²³ Je logické, že vzhledem k velkým požadavkům na pozici manažera, je ze strany svazku zajistit relevantní platové podmínky ve vztahu k vykonávané profesi.

Úkolem manažera také může být propagace činnosti mikroregionu, pomoc obcím s přípravou výběrových řízení, poskytování odborného poradenství při výkonu veřejné správy a podílet se obecně na naplňování cílů, pro které byl dobrovolný svazek obcí zřízen. Výhodou funkce manažera je skutečnost, že může se ze své pozice věnovat pouze úzkému poli

¹²¹ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnost*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, s. 19-20.

¹²² GALVASOVÁ, Iva a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 44-58.

¹²³ BINEK, Jan a kol. *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech*. 1. vydání. Brno: GaREP, spol. s r. o., 2012, s. 10.

působnosti, takže dané oblasti rozumí více než řada starostů. Manažer by měl dokázat koordinovat jednotlivé obce a dokázat spolu s obcemi realizovat jednotlivé projekty. Manažer může být v dobrovolném svazku obcí v zaměstnaneckém poměru, či pracovat na živnostenské oprávnění. Funkce manažera dobrovolného svazku obcí může být financována z rozpočtu dobrovolného svazku obcí, resp. částečně i z rozpočtu jednotlivých členských obcí a částečně také z jednotlivých dotačních projektů, neboť jednotlivé dotační projekty počítají s částkou, která je věnována na administrativu projektu. Dalším zdrojem příjmů, ze kterých lze financovat funkci manažera by mohlo například spolufinancování ze strany kraje apod.¹²⁴

3.7.2 Ostatní orgány dobrovolného svazku obcí

V předchozí podkapitole bylo naznačeno, že pro dobrovolné svazky obcí není povinné zřízení konkrétních orgánů. Odborná literatura uvádí ty, které se v této formě spolupráce vyskytují nejčastěji – jedná se o valnou hromadu, výkonný orgán, statutární orgán a kontrolní orgán. Nejprve vymezím valnou hromadu, která je považována za nejvyšší orgán. Zpravidla ji tvoří zástupci všech členských obcí. Valné hromadě jsou svěřeny podstatné úkoly, a to především v oblastech fungování dobrovolného svazu obcí, typicky změna stanov, otázky členských příspěvků či otázky rozpočtu.¹²⁵ Označení nejvyššího orgánu nemusí být pouze valná hromada¹²⁶, lze se setkat s různými názvy, přičemž funkce tohoto orgánu zůstává stejná, v rámci posouzení několika stanov dobrovolných svazků obcí jsou používány termíny jako sněm delegátů či členská schůze. Vzhledem k tomu, že členy valné hromady jsou zpravidla starostové či místostarostové, je nezbytné v této souvislosti zmínit právě i je. Nejedná se o orgán dobrovolného svazku obcí jako takový, ale právě starosta či místostarosta dokáže výrazným způsobem ovlivnit dění z pozice člena valné hromady či členské schůze. Je to právě on, kdo se nejvíce schází s občany, získává od nich podněty. Vedle nejvyššího orgánu v dobrovolném svazku obcí působí také statutární orgán. Tím bývá předseda a případně jeden či více místopředsedů. Úkolem předsedy je jednat s třetími osobami jménem dobrovolného svazku obcí. Pozice předsedy je zaměřena především na vedení řádného účetnictví a archivaci dokumentů svazku.¹²⁷ Galvasová ve své monografii uvádí, že takovým předsedou je zpravidla

¹²⁴ GALVASOVÁ, Iva a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 44-58.

¹²⁵ GALVASOVÁ, Iva a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, s. 44-58.

¹²⁶ Tamtéž, s. 56.

¹²⁷ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, s. 24.

zvolen představitel největší obce dobrovolného svazku obcí, a to z toho důvodu, aby největší obec zajistila svazek i po stránce administrativní.¹²⁸

Úkolem výkonného orgánu, který je označován jako rada, je řídit běžnou činnost dobrovolného svazku obcí. Výkonný orgán také rozhoduje o konkrétních opatřeních tak, aby byly v souladu se zakládajícími dokumenty, ale také aby byly v souladu s usneseními, které přijme nejvyšší orgán dobrovolného svazku obcí.¹²⁹

Kontrolní orgán má sloužit k tomu, aby byl zjištěn reálný stav a tento stav byl porovnán se stavem chtěným, zkrátka tak, aby byla dodržována pravidla stanovená ve stanovách či pravidla stanovená usnesením nejvyššího orgánu. Výkon funkce člena kontrolního výboru je neslučitelný s funkcí členů výkonného orgánu.¹³⁰

¹²⁸ GALVASOVÁ, Iva a kol. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown. 2007, s. 56.

¹²⁹ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, s. 24.

¹³⁰ JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, s. 24-25.

4 Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví

V rámci předchozích kapitol jsem se zabýval spoluprací obcí a dobrovolným svazkem obcí. Byla vymezena základní teoretická východiska. V této kapitole se podrobněji budu věnovat konkrétnímu mikroregionu. Úvodem této kapitoly bude svazek alespoň stručně charakterizován. Bude provedena analýza, zejména ve světle výzkumných otázek, které jsem si položil v úvodu diplomové práce. Pokusím se odpovědět na otázku, zda dochází ze strany větších obcí ke „zneužívání postavení“. Odpověď na tuto výzkumnou otázku bude nalezena pomocí zkoumání ve dvou rovinách. V první rovině budu zkoumat, zda stanovy dobrovolného svazku obsahují dostatečné záruky k tomu, aby nedocházelo ke „zneužívání postavení“. Především se budu zabývat tím, zda konkrétní instituty, tj. financování, postavení orgánů, zastoupení obcí ve statutárních orgánech, poskytují dostatečné jistoty k tomu, aby k možnému „zneužívání postavení“ nedocházelo. Druhá rovina bude zaměřena na analýzu konkrétní činnosti dobrovolného svazku obcí tak, aby bylo posouzeno, zda v běžné činnosti dobrovolného svazku nedochází ke „zneužívání postavení“. Další výzkumná otázka bude směřovat na posouzení, zda Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví skutečně naplňuje úkoly, na základě kterých byl zřízen. V rámci druhé výzkumné otázky budou posouzeny konkrétní projekty, které Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví realizoval s předmětem činnosti, který je vymezen ve stanovách svazku. V souvislosti s prezentovanými projekty bude posouzena také poslední výzkumná otázka, a to otázka, jak moc by byla situace pro obce složitá, kdyby tyto svazky neexistovaly.

4.1.1 Stručná charakteristika mikroregionu

Vznik Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví je datován do roku 1995. Tento dobrovolný svazek obcí sdružuje dvacet sedm obcí, a to z okresů Vyškov a Hodonín. Původně však dobrovolný svazek obcí nesl název „Sdružení obcí Politaví“.¹³¹ V současné době sdružuje tento dobrovolný svazek obcí 27 obcí, konkrétně tedy: Vážany nad Litavou, Zbýšov, Velešovice, Mouřínov, Bučovice, Bošovice, Heršpice, Dambořice, Holubice, Hodějnice, Hrušky, Hostěrádky – Rešov, Kojátky, Kobeřice u Brna, Křižanovice, Křenovice, Letonice, Milešovice, Lovčičky, Němčany, Nížkovice, Rašovice, Otnice, Šaratice, Slavkov u Brna,

¹³¹ *Dobrovolný svazek Ždánický les a Politaví* [online]. politavi.cz, [cit. 30. července 2021]. Dostupné na <<http://www.politavi.cz/region/dso-zdanicky-les-a-politavi>>.

Uhřice, Ždánice.¹³² Všechny z uvedených obcí se nachází v okrese Vyškov, vyjma tří uvedených, ty jsou v okrese Hodonín (obec Dambořice, obec Uhřice a město Ždánice).

4.1.2 Analýza mikroregionu ve světle výzkumných otázek

Než přistoupíme k samotné analýze, pojďme si nejprve definovat, co znamená „zneužití postavení“. V rámci správního práva nebyla nalezena definice „zneužití postavení“. Do jisté míry lze použít definice jiných právních odvětví. Analogicky bychom si mohli pomoci úpravou v rámci ochrany hospodářské soutěže¹³³ či úpravou v trestním zákoníku, kde je zneužití postavení v obchodním styku chápáno jako opatření výhody a to sobě či jinému.¹³⁴

Co se týká záruk, které poskytují stanovy Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví, první zárukou, která zabraňuje „zneužití postavení“, je možnost vyvíjet aktivity, které by se z objektivních důvodů netýkaly všech členů. Do jisté míry lze polemizovat na tímto ustanovením stanov, zda skutečně slouží k ochraně. Druhá část věty hovoří o dalším předpokladu takové spolupráce a tím je skutečnost, že pokud takové aktivity ze strany některých členů budou realizovány, vždy to musí být v souladu s účelem svazku, tj. za účelem ochrany a prosazování společných zájmů členských obcí.¹³⁵ Tímto účelem je pak chápán všestranný rozvoj zájmového území, péče o potřeby občanů členských obcí a ochrana veřejného zájmu.¹³⁶ Další záruku spatřuji v nastavení systému majetkového vypořádání. V případě zániku členství některé z obcí z jakéhokoliv důvodu se vypořádací podíl stanoví na základě podílu člena na celkovém uhrazeném objemu členských příspěvků. Tento podíl se vypočítává z objemu členských příspěvků za celou dobu trvání svazku. Jsem toho názoru, že vzhledem k nastavenému systému příspěvků, tj. takové skutečnosti, že výše příspěvku se stanovuje podle počtu obyvatel dané obce, způsob vypořádání omezuje možnost „zneužití postavení“.¹³⁷

O změně stanov rozhoduje valná hromada svazku. K přijetí změny postačí prostá většina všech členů valné hromady. Valná hromada je tvořena zástupci obce, tj. každá obec je zastoupena jedním členem a tím je starosta či místostarosta. Působnost valné hromady je ve stanovách Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví vymezena poměrně široce, neboť

¹³² *Dobrovolný svazek Ždánický les a Politaví* [online]. politavi.cz, [cit. 30. července 2021]. Dostupné na <http://www.politavi.cz/region/obce>

¹³³ § 2972 an. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁴ § 225a zákona č. 40/2019 Sb., trestní zákoník ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁵ *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví*. [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <http://www.politavi.cz/file/60>, bod IV. odst. 2.

¹³⁶ *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví*. [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/60>, bod III. odst. 1.

¹³⁷ *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví*. [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/60>, bod V. odst. 12.

se jedná o nejvyšší orgán. Na jeho půdě se schvalují strategické dokumenty svazku, zřizuje peněžní fondy a stanovuje pravidla jejich čerpání či rozhoduje o dalších záležitostech, které si valná hromada vyhradí do své působnosti. Skutečnost, že každá obec má jen jednoho zástupce bez ohledu na počet obyvatel či svou velikost, je poměrně dobrý způsob nastavení, který zabraňuje „zneužití postavení“ ze strany větších obcí. Pokud se zaměříme na počet obyvatel, tak nejlidnatější členské obce, tj. město Bučovice se 6 416 obyvateli¹³⁸ či město Slavkov u Brna s 6 870 obyvateli¹³⁹, reprezentuje jeden zástupce za město, naproti tomu obec Kojátky, která je obcí s nejmenším počtem, tj. 360 obyvatel¹⁴⁰, zastupuje na valné hromadě také jeden zástupce. Znamená to tedy, že každý zástupce na valné hromadě zastupuje jiný počet obyvatel mikroregionu. Podle mého názoru tento způsob nastavení dostatečným způsobem chrání malé obce. Dalším institutem, který poměrně dobrým způsobem může zamezit „zneužívání postavení“, je počet členů výboru i kontrolní komise. Orgány svazku jsou kromě valné hromady také výbor, předseda, místopředseda a kontrolní komise. Výbor má 5 členů, včetně předsedy a místopředsedy. Předseda, místopředseda a tři členové výboru jsou voleni valnou hromadou. Výbor je volen z řad členů valné hromady, tj. z řad členů zástupců obcí. V tomto nastavení stanov spatřuji poměrně velkou záruku pro malé obce. V případě, že by se zástupci měst domluvili se zástupci větších obcí a dosadili by si do výkonného orgánu svazku své zástupce, mohou naopak zástupci menších obcí hlasovat pro zástupce z menších obcí a tím vyvážit případnou snahu o zneužití postavení výrazným způsobem eliminovat. O stejné záruce lze hovořit také v souvislosti s kontrolním orgánem svazku. Členové kontrolní komise jsou také voleni valnou hromadou.¹⁴¹ Domnívám se, že v rámci volby členů výkonného a kontrolního orgánu bude hrát větší roli osobnost konkrétního kandidáta a nikoliv skutečnost, zda se jedná o zástupce města či menší obce. Závěrem bych dodal, že členské příspěvky jsou stanoveny tak, že minimální výše ročního členského příspěvku je stanovena na jednoho obyvatele.¹⁴² Obecně lze tedy poznamenat, že Stanovy Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví stanovují dostatečné jistoty k zamezení „zneužití postavení“ ze strany větších obcí.

¹³⁸ *Místopisný průvodce po České republice. Bučovice.* [online], [cit. 4. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/8186/bucovice/pocet-obyvatel/>.

¹³⁹ *Místopisný průvodce po České republice. Slavkov u Brna.* [online], [cit. 5. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/7630/slavkov-u-brna/pocet-obyvatel/>.

¹⁴⁰ *Místopisný průvodce po České republice. Kojátky.* [online], [cit. 5. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/8499/kojatyky/>.

¹⁴¹ *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví.* [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/60>, bod IX. odst. 3.

¹⁴² *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví.* [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/60>, bod IX. odst. 1.

V následujícím odstavci se pokusím zodpovědět výzkumnou otázku z hlediska druhé roviny. Pomocí analýzy bude posouzeno, zda v rámci konkrétní činnosti dobrovolného svazku obcí nedochází ke „zneužívání postavení“ ze strany větších obcí. Příkladem uvedu několik projektů, které byly v rámci činnosti dobrovolného svazku obcí realizovány a pokusím se o zhodnocení, zda může určitým způsobem docházet ke „zneužívání postavení“.

V rámci spolupráce obcí se budu zabývat otázkou, zdali skutečně Dobrovolný svazek obcí naplňuje úkoly, ke kterým byl zřízen. Konkrétně tedy budu posuzovat, zdali předmět činnosti dobrovolného svazku je skutečně naplňován. Předmět činnosti je vymezen v rámci IV. bodu stanov Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví. Stanovy deklarují: *„že hlavní činnost svazku je zaměřena na výkon činností směřujících k systematickému a efektivnímu rozvoji zájmového území, ochranu a prosazování společných zájmů členských obcí a jejich spolupráci při rozvíjení činností týkajících se: propagace svazku a jeho zájmového území; koordinace významných investičních akcí v zájmovém území; koordinace územního plánování v zájmovém území; obnovy a zachování ekologických a estetických hodnot životního prostředí; rozvoje, případně znovuobnovení bohatého společenského života; zachování, případně postupnému návratu k tradicím a tradičnímu rázu obcí; rozvoje dopravní obslužnosti; rozvoje školství a vzdělání; vytváření nových pracovních příležitostí v regionu, zvýšení úrovně občanského vybavení a infrastruktury; rozvoj a propagace turistického ruchu; rozvoje služeb v území; oblasti sociální péče a zdravotnictví; požární ochrany; ochrany veřejného pořádku; společných nákupů energií a zajištění telekomunikačních služeb; zajištění administrativní podpory členských obcí.“*¹⁴³ Na konkrétních projektech, které jsou v posledních letech realizovány v rámci mikroregionu, se pokusím zhodnotit, zda svazek skutečně naplňuje ty úkoly a cíle, za jejichž účelem byl zřízen. Z demonstrativního výčtu, který uvádí zákon o obcích, jsou ve stanovách dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví konkretizovány úkoly v oblasti školství, ochrany životního prostředí, oblast sociální péče, zdravotnictví. Většina z uvedených úkolů je stanovena nad rámec zákonné úpravy, tj. jsou vymezeny úkoly, které zákon o obcích v demonstrativním výčtu neuvádí.

Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví je od roku 2019 zapojený do projektu Zdravý kraj a místní Agenda 21.¹⁴⁴ Tento projekt, který zaštiťuje Jihomoravský kraj, podporuje dobrovolné svazky a obce, které se nachází na území Jihomoravského kraje a staly se členy

¹⁴³ Stanovy DSO Ždánický les a Politaví. [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/60>.

¹⁴⁴ Konceptce projektu Zdravý kraj a místní Agenda 21, Přehled členů zapojených do Projektu Zdravý kraj a místní Agenda 21.

tohoto projektu. Projekt lze zařadit do oblasti zdravotnictví. Projekt cílí na veřejnost členských obcí, jeho cílem je motivovat zejména k podpoře zdraví a kvality života.¹⁴⁵ V roce 2019 se podařilo Dobrovolnému svazku Ždánický les a Politaví získat dotaci z tohoto projektu. Dotace byla využita na informační kampaň v rámci společenské akce, účastníci obdrželi informační materiály o první pomoci v případě úrazů apod. Účastníky byly převážně cyklisté, jenž v rámci této akce obdrželi také bezpečnostní prvky, které jsou určeny ke zlepšení viditelnosti na silnicích. Do programu společenské akce byla zařazena také přednáška o první pomoci.¹⁴⁶ Domnívám se, že v tomto projektu je vidět právě síla mikroregionu. Je dobré cílit na konkrétní skupiny osob v rámci mikroregionu, tj. na cyklisty. V rámci mikroregionu jich může být několik desítek, možná stovek, ovšem v rámci menších obcí je to počet daleko menší. Informační kampaň dolehla i na cyklisty z menších obcí a je více než jisté, že by se malá obce sama nepřihlásila do Projektu Zdravý kraj a místní Agenda 21, aby tak činila kvůli malému počtu cyklistů. Domnívám se, že takové projekty lze efektivně realizovat na úrovni mikroregionu, a ne v jednotlivých členských obcích samostatně.

K podpoře rozvoje a propagace turistického ruchu organizuje dobrovolný svazek „Cykloakci za poznáním svého regionu“. Cílem této soutěže je navštívit 27 obcí Ždánického lesa a Politaví a v jednotlivých obcích sbírat razítka.¹⁴⁷ Dle mého názoru v tomto můžeme vidět oblast, ve které mikroregion funguje efektivně, tj. na úrovni jednotlivých obcí by to bylo těžko realizovatelné.

Co se týká životního prostředí a odpadového hospodářství, tak Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví v rámci tohoto cíle spolupracuje efektivně. Důkazem toho je nákup 3.155 ks domácích kompostérů. Tento projekt byl realizován na přelomu let 2017/2018,¹⁴⁸ když cena za jeden kus domácího kompostéru činila 2.180,- Kč, tj. celkem bez DPH 6.877.900,- Kč.¹⁴⁹ Do tohoto projektu se zapojilo celkem 15 obcí z dobrovolného svazku obcí Ždánický

¹⁴⁵ Jihomoravský kraj. *Projekt Zdravý kraj a místní Agenda 21*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.zdravyjmk.cz/o-nas/>.

¹⁴⁶ Mikroregion. *Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-září 2019*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/73>.

¹⁴⁷ Mikroregion. *Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-únor 2019*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/134>.

¹⁴⁸ *Kompostéry pro Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví*. [online], 2017 [cit. 26. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.vhodne-uverejneni.cz/zakazka/kompostery-pro-dobrovolny-svazek-obci-zdanicky-les-a-politavi>.

¹⁴⁹ *Kupní smlouva mezi Dobrovolným svazkem Ždánický les a Politaví a společností MEVA-BRNO, s.r.o.*, [online], 2017 [cit. 1. září 2021]. Dostupné na: <https://www.vhodne-uverejneni.cz/index.php?m=xenorders&h=order&a=detaildocumentsandimages&rwr=kompostery-pro-dobrovolny-svazek-obci-zdanicky-les-a-politavi>.

les a Politaví.¹⁵⁰ Občané zapojených obcí obdrželi kompostéry a to pro všechny zájemce na základě Smlouvy o výpůjčce a následném darování, která byla uzavírána mezi konkrétním občanem z obce a Dobrovolným svazkem obcí Ždánický les a Politaví. Smlouva byla koncipována tak, že doba výpůjčky kompostéru byla uzavírána na dobu určitou, konkrétně dobu pěti let, tj. jedná se o dobu udržitelnosti projektu. Po uplynutí této doby udržitelnosti projektu pak kompostér přejde do vlastnictví půjčitele. Půjčitel je v rámci této smlouvy povinen umístit kompostér pouze na pozemku, který se nachází na katastrálním území obce, která je členem Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví.¹⁵¹ Kompostéry byly pořízeny z Operačního programu Životního prostředí (finanční podpora fondu soudržnosti EU), konkrétně z prioritní osy 3 „Odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika“, specifického cíle: „Prevence vzniku odpadů“.¹⁵² Bylo zjištěno, jakým způsobem realizuje Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví své úkoly v rámci odpadového hospodářství.

Kdybychom připustili možnost, že by dobrovolný svazek neexistoval, pokusím se nastínit, zda by vůbec bylo možné takový projekt realizovat a pokud ano, tak jaké by byly výhody či nevýhody takové realizace. Pokud se podíváme na Pravidla pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životního prostředí pro období 2014–2020 zjistíme, že pravidla vymezují jako oprávněné žadatele nejen dobrovolné svazky obcí, ale také obce samotné. Je nutné podotknout, že přímé realizační výdaje na projekt jsou stanoveny těmito pravidly na částku 500.000,- Kč bez DPH.¹⁵³ Domnívám se, že zejména ve většině menších obcí by nebyla politická vůle tento projekt realizovat. Osobně si nedovedu představit, že by například obec Kojátky, která je obcí s nejmenším počtem obyvatel v rámci Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví, realizovala tento projekt, resp. by pořídila kompostéry pro své občany, za částku, která by činila asi 10 % rozpočtu obce.¹⁵⁴ Nevidím ani možnost menších obcí realizovat podobný projekt, jejich účast v dobrovolném svazku obcí je skutečně žádoucí, neboť dotační

¹⁵⁰ *Mikroregion. Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-únor 2019*. [online], 2019 [cit. 27. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/113>.

¹⁵¹ Odpověď ze strany Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví ze dne 15. července 2021 vč. Smlouvy o výpůjčce a následném darování, která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 8. července 2021.

¹⁵² Smlouva o výpůjčce a následném darování, která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 8. července 2021.

¹⁵³ Operační program životního prostředí. Pravidla pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životního prostředí pro období 2014–2020 [online]. opzp.cz, 2019 [cit. 20. srpna 2021]. Dostupné na https://www.opzp.cz/files/documents/storage/2020/01/02/1577952469_PrZaP_verze_24.pdf, s. 58.

¹⁵⁴ *Schválený rozpočet obce Kojátky – základní ukazatele pro rok 2021*. [online], 2020 [cit. 27. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.kojatky.cz/urad/uredni-deska/rozpocet-obce-kojatky-na-rok-2021-187.html?kshow=3>.

pravidla nepřipouští ani účast spolku¹⁵⁵, jejichž členové by byly převážně obce či obce spojené za pomoci koordinační veřejnoprávní smlouvy. Dalším výhodou této formy spolupráce pro menší obce je způsob realizace veřejné zakázky. Pokud by menší obce realizovaly zadávací řízení na projekt samostatně, minimálně by to vyžadovalo určité odborné znalosti a zkušenosti na sestavení zadávací dokumentace či výzvy k podání nabídek. V opačném případě, tj. v případě, že zástupci obce nejsou schopni sestavit zadávací dokumentaci, vyžaduje požadavek zadání další náklady, zejména náklady na úplatu za vytvoření zadávací dokumentace odborníkem na veřejné zakázky. Nevýhodu pro malé obce spatřuji také v tom, že v případě, že by zakázku realizovaly samostatně a nikoliv v rámci dobrovolného svazku obcí, bude tato zakázka zadávána v režimu veřejných zakázek malého rozsahu, neboť plnění na dodávky nebude větší než 2.000.000,- Kč bez DPH.¹⁵⁶ Přestože by veřejná zakázka malého rozsahu byla realizována s přihlédnutím k zásadám veřejných zakázek malého rozsahu,¹⁵⁷ nemusí dle mého názoru být vybrána nejvýhodnější nabídka, neboť klasické zadávací řízení obsahuje jistě přísnější podmínky na dodržování zásad uvedených v § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů.

Dalším nezbytným projektem v rámci spolupráce obcí na půdě dobrovolného svazku obcí je „Centrum společných služeb“. Kancelář centra společných služeb byla zřízena v roce 2016 a v rámci ní jsou řešeny odborné otázky týkající se obecní agendy, legislativních úprav, či konzultace při zadávání veřejných zakázek. Představitelé obcí mohou využít pomoci s přípravou individuálních žádostí o dotace, a to jak národních, tak také krajských.¹⁵⁸ Mimo jiné se dobrovolný svazek obcí zabývá také zajištěním pověření v rámci úkolů plynoucích z nařízení Evropského parlamentu a Rady 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).¹⁵⁹ Co se týká členů, kteří mají nejvíce obyvatel, tam vzhledem k širokému administrativnímu aparátu není třeba tohoto centra společných služeb. Výše zmiňovaná tři města mají v rámci obecního úřadu odbory, které se

¹⁵⁵ Operační program životního prostředí. *Pravidla pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životního prostředí pro období 2014–2020* [online]. opzp.cz, 2019 [cit. 20. srpna 2021]. Dostupné na https://www.opzp.cz/files/documents/storage/2020/01/02/1577952469_PrZaP_verze_24.pdf, s. 58.

¹⁵⁶ § 27 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁷ § 27 ve spojení s § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁸ *Mikroregion. Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-únor 2018*. [online], 2018 [cit. 27. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/110>.

¹⁵⁹ Odpověď Obecního úřadu v Uhřetěbích ze dne 12. července 2021 která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 1. července 2021.

těmito úkoly zabývají. Osobně však vidím v Centru společných služeb potenciál zejména pro menší obce, které jsou členy svazku.

V rámci shrnutí této podkapitoly bych zhodnotil zjištěné informace. Výzkumná otázka, tedy otázka, zda nedochází ze strany větších obcí ke „zneužívání postavení,“ byla zkoumána ve dvou rovinách. Co se týká definice „zneužití postavení“, tak v rovině správního práva relevantní definici nenajdeme, musíme si pomoci definicemi v rámci jiných právních odvětví. První rovina byla zaměřena na zkoumání záruk, které eliminují možnost „zneužívání postavení“. Bylo zjištěno, že stanovy Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví poskytují dostatečné záruky k tomu, aby nedocházelo ke „zneužívání postavení“ ze strany větších obcí. Těmito zárukami jsou například nastavení majetkového vypořádání, možnost spolupráce jen některých obcí pod podmínkou souladu s účelem svazku. Další záruky spočívají v systému nastavení rozhodování valné hromady svazku. Institutem, který do značné míry zabraňuje „zneužívání postavení,“ je hlasování zástupců obcí, kdy každá obec má jednoho zástupce. Co se týká financování, tak dle mého názoru spravedlivým systémem je placení členských příspěvků dle počtu obyvatel, nikoliv například stálým příspěvkem pro každou obec, bez ohledu na velikost. V druhé rovině bylo zjištěno, že v rámci projektů, které byly Dobrovolným svazkem realizovány jsem nezjistil, že by docházelo ke „zneužívání postavení“. Bylo zjištěno, že projekty, které realizuje Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví, přesahují hranice členských obcí.

V rámci analýzy Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví bylo zjištěno, v jakých oblastech Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví spolupracuje. Obecně lze poznamenat, že jsou naplňovány úkoly, které byly vymezeny ve stanovách – spolupráce je rozvíjena v rámci svazku zejména v oblastech odpadového hospodářství, turismu, poradenské činnosti a prevence v mezích zdravotnictví.

Dále bylo zjištěno, že pokud by svazek obcí neexistoval, nedotklo by se to fungování obce jako takové. Při zkoumání projektů, ve kterých obce v rámci dobrovolného svazku obcí spolupracují, bylo zjištěno, že tyto projekty mají dosah v rámci celého mikroregionu, nikoliv jen konkrétních členských obcí. Dle mého názoru by měly být záležitosti, které se týkají konkrétní obce, řešeny na úrovni dané obce a pokud není možné tento úkol samosprávy řešit na úrovni obce, přestoupit k řešení v rámci dobrovolného svazku obcí. Bylo zjištěno, že by situace pro obce byla složitá, pokud by svazky neexistovaly, a to zejména z hlediska administrativní zátěže. Svazek může představitelům malých obcí výrazným způsobem pomoci. Naopak pro

města, které jsou členy svazku, by situace nebyla až tak složitá, a to vzhledem ke skutečnosti, že každé z měst má obecní úřad s odborným administrativním aparátem.

Závěr

Práce si kladla za cíl rozbor jedné z forem spolupráce obcí a to mikroregionů. V první kapitole byl vymezen pojem obce. Exkurzem do právního rámce úpravy spolupráce obcí, bylo zjištěno, že spolupráce je zakotvena nejen v zákonech, ale podklad pro ni najdeme také v ústavním právu a Evropské chartě místní samosprávy, která tvoří obecný rámec úpravy v evropském měřítku i vzhledem ke skutečnosti, že byla ze strany České republiky přijata s výhradami. V rámci první kapitoly byl také definován pojem mikroregion a byly vymezeny důvody, které vedou obce k tomu, aby spolupracovaly. Historickým exkurzem bylo zjištěno, že počátky spolupráce obcí jsou datovány do stejného období jako územní samospráva sama, sahají do druhé poloviny 19. století. První její náznaky je možné spatřovat v říšském obecním zákoně z roku 1862. Nástroje k meziobecní spolupráci byly pak podrobněji upraveny ve Zřízení obecní království Českého z roku 1864. Po vzniku samostatného československého státu došlo k recepci zmíněných obecních zřízení. V období Protektorátu Čechy a Morava byla likvidována samospráva a s ní logicky i spolupráce obcí. Poválečná doba byla založena na odlišné koncepci samosprávy, nesla se ve znamení národních výborů. Po revoluci v roce 1989 opět převládly prvky decentralizace a dekoncentrace.

Dobrovolný svazek obcí není jedinou formou spoluprací obcí. Při zkoumání první z výzkumných otázek jsem se zabýval tím, jaké jiné formy spolupráce obcí existují. Zákon o obcích stanovuje, že obce mohou při výkonu samostatné působnosti spolupracovat, nestanoví však taxativní vymezení, jakými možnými způsoby tak může činit. Mezi nejčastější formy spolupráce obcí patří smlouva o splnění konkrétního úkolu, místní akční skupina, společná účast v obchodních korporacích či spolek. Významným subjektem spolupráce obcí je Svaz měst a obcí České republiky, který je schopen řešit problémy na parlamentní a vládní úrovni. Další významnou apolitickou organizací je Sdružení místních samospráv České republiky, které poskytuje obcím především odborné poradenství a pomoc.

V rámci třetí kapitoly byl charakterizován dobrovolný svazek obcí, a to z hlediska zakládacích dokumentů, postavení občanů, financování a hospodaření či postavení orgánů mikroregionu. Dobrovolný svazek obcí je právnickou osobou, kterou obce zřizují za účelem prosazování společných zájmů. Svazky jsou veřejnoprávní korporací zřizovanou na základě zákona. Dobrovolný svazek obcí je zakládán obcemi za účelem prosazování jejich zájmu. Zájem by měl vycházet ze všestranného rozvoje obce a potřeb jejich občanů. Dobrovolné svazky obcí vedou krajské úřady ve veřejném rejstříku. Předmět činnosti dobrovolného svazku

obcí je vymezen v zákoně o obcích demonstrativním výčtem, předmětem činnosti mohou být různorodé činnosti v oblasti samosprávy. Dobrovolný svazek obcí je založen veřejnoprávní koordinační smlouvou. K řešení případných sporů z této smlouvy je příslušný krajský úřad. Přílohou této smlouvy jsou stanovy dobrovolného svazku obcí, ty musí obsahovat náležitosti uvedené v § 50 odst. 2 zákona o obcích. Bylo zjištěno, že občané obcí sdružených ve svazku obcí mají právo participovat na fungování mikroregionu, mají širokou škálu práv. Občané členských obcí mohou podávat orgánu svazku obcí písemné návrhy, mohou se účastnit zasedání orgánů svazku obcí. Občané mohou mimo jiné nahlédnout bezplatně do zápisu ze schůzí orgánů dobrovolného svazku obcí. Bylo zjištěno, že dobrovolné svazky obcí jsou s přihlédnutím k judikatuře Ústavního soudu povinnými subjekty dle zákona č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění pozdějších předpisů. Lze tedy dovodit právo občanů, ale i jiných subjektů na přístup k informacím. Třetí kapitola diplomové práce se také týkala financování a hospodaření dobrovolného svazku obcí. Bylo zjištěno, že příjmy dobrovolného svazku obcí tvoří především členské příspěvky, které mohou být vybírány podle různých kritérií. Hospodaření dobrovolného svazku obcí podléhá povinnost sestavovat rozpočet na každý rozpočtový rok. Svazky jsou povinny vést účetnictví, rovněž musí přezkoumat své hospodaření auditorem nebo krajským úřad.

V rámci čtvrté kapitoly jsem se zabýval Dobrovolným svazkem Ždánický les a Politaví. Jedna z výzkumných otázek, tedy otázka, zda nedochází ze strany větších obcí ke „zneužívání postavení“ byla zkoumána ve dvou rovinách. V rámci první roviny jsem se zabýval stanovami Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví. Zjistil jsem, že ve stanovách najdeme celou řadu záruk k tomu, aby nedocházelo ke „zneužívání postavení“. V rámci druhé roviny byly zhodnoceny konkrétní projekty, nebylo zjištěno, že by některé z obcí byly v rámci realizace projektu určitým způsobem zvýhodněny. Pomocí analýzy bylo zjištěno, v jakých oblastech obce v rámci dobrovolného svazku obcí spolupracují. Konkrétní úkoly, které byly vymezeny ve stanovách jsou naplňovány. Diplomová práce objasnila, v jakých předmětech činnosti rozvíjí svou činnost. Co se týká další výzkumné otázky, tak bylo zjištěno, že by situace byla zejména pro malé obce složitá, a to z hlediska velké administrativní zátěže.

Některé hypotézy, které jsem si stanovil v rámci diplomové práce, byly potvrzeny, jiné byly vyvráceny. Diplomová práce poskytla ucelený přehled o tom, co jsou to mikroregiony. Hypotéza, že by právní úprava spolupráce obcí v oblasti mikroregionů byla dostačující byla vyvrácena. Spolupráci obcí upravují nejen české zákony, ale také Ústava či Evropská charta místní samosprávy. Postrádám však určitou rámcovou úpravu spolupráce obcí. Bylo zjištěno,

že kromě dobrovolného svazku obcí mohou obce spolupracovat i na jiných platformách. Za zmínku jistě stojí smlouva o splnění konkrétního úkolu, místní akční skupina, společná účast v obchodních korporacích či spolek. Bylo zjištěno, že významným subjektem na poli spolupráce obcí je Svaz měst a obcí České republiky a Sdružení místních samospráv České republiky. Na základě zkoumání jiných forem spolupráce obcí bylo zjištěno, že dobrovolný svazek obcí skutečně optimální formou spolupráce a dále je také životaschopnou formou spolupráce obcí. K takovému závěru jsem dospěl na základě podrobného zkoumání fungování dobrovolného svazku obcí, tj. oblastí zakládacích dokumentů, postavení občanů dobrovolného svazku obcí, financování a hospodaření či postavení orgánů mikroregionu. Zákon o obcích vymezuje předmět činnosti dobrovolného svazku obcí. Spolupráce na základě dobrovolného svazku obcí může být skutečně dobrým prostředkem. Podpůrně lze argumentovat také analýzou Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví, kdy bylo zjištěno, že v rámci konkrétních projektů byla spolupráce velmi efektivní a došlo k lepšímu naplňování úkolů v rámci samostatné působnosti. Hypotéza že by mohlo ze strany větších obcí dobrovolného svazku docházet ke „zneužívání postavení“ byla vyvrácena. Bylo zjištěno, že stanovky Dobrovolného svazku Ždánický les a Politaví poskytují celou škálu záruk k tomu, aby ke „zneužívání postavení“ ze strany větších obcí nedocházelo. V rámci konkrétních projektů jsem nezaznamenal, že by větší obce byly určitým způsobem zvýhodněny.

Seznam použitých zdrojů

Právní předpisy

- Císařský patent č. 170/1849 ř. z., prozatimní zákon obecní.
- Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy.
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 123/1998 Sb., zákon o právu na informace o životní prostředí ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 126/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 320/2001 Sb., zákon o finanční kontrole ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 133/2000 Sb., zákon o evidenci obyvatel ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 18 ř. z., jimiž se vyměňují základní pravidla, dle nichž se mají uspořádati záležitosti obecní.
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
- zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění zákona č. 107/2000 Sb., účinném ke dni 11. listopadu 2000.
- Zákon č. 420/2004 Sb., zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 49/2009 Sb., trestní zákoník ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 563/1991 Sb. o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

- Zřízení obecní království Českého ze dne 16. dubna 1864 ve znění pozdějších předpisů.

Monografie

- BERAN, Karel. *Právnícké osoby veřejného práva: veřejnoprávní subjektivita, veřejnoprávní korporace, veřejný ústav, právní povaha univerzity, právní povaha církví*. Praha: Linde, 2006, 191 s.
- BINEK, Jan a kol. *Přístupy k posílení spolupráce a synergie ve venkovských mikroregionech*. 1. vydání. Brno: GaREP, spol. s r. o., 2012, 24 s.
- GALVASOVÁ, Ivana. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown, 2007, 140 s.
- HAVLAN, Petr., JANEČEK, Jan. a kol. *Majetek územních samosprávných celků v teorii a praxi*. 2. aktualizované a podstatně doplněné vydání. Praha: Leges, 2014, 400 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. Praha: Nakladatelství C.H. Beck. 9. vydání, 2016, 600 s.
- JETMAR, Marek a kol. *Inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti*. 1. vydání. Praha: Svaz měst a obcí České republiky, 2015, 179 s.
- JEŽEK, Jiří a kol. *Certifikovaná metodika „Tvorba strategických partnerství na mikroregionální úrovni“*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, 97 s.
- JEŽEK, Jiří a kol. *Spolupráce obcí a měst*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2015, 211 s.
- KLIMENT, Josef. *Obecní zřízení v Čechách, na Moravě a ve Slezsku*. Praha: Nákladem právníckého knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1936, 980 s.
- KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Leges, s.r.o., 2012, 240 s.
- KOPECKÝ, Martin. *Právní postavení obcí a krajů-základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 392 s.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1–654)*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, 2400 s.
- PRŮCHA, Petr. *K otázkám organizace současné místní a regionální samosprávy*. Brno: Právnícká fakulta Masarykovy univerzity, 2008, 14 s.
- PŘÍKOPA, Vojtěch. *Veřejnoprávní smlouvy koordinační*. Praha: C. H. Beck. 2018, 152 s.
- SCHELLE, Karel. *Dějiny veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 520 s.

- SLABOTÍNSKÝ, Jiří a kol. *Ždánický les a Politaví dvacet let (1995-2015)*: Brno: Tiskárna Didot, spol. s r.o. brožura, 2015, 102 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 512 s.
- ŠKRABAL, Ivo a kol. *Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionu*. Přerov: EURO-PRINT PŘEROV s.r.o., 2006, 182 s.
- VAJDOVÁ, Zdenka a kol. *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního zřízení v roce 1990*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2006, 108 s.
- ŽALUD, Josef. *Obecní zřízení a řád volení v obcích království Českého*. Praha: Nákladem firmy Höfer & Klobouček, 1907, s. 453.

Komentáře

- FUREK, Adam a kol. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, 1264 s.
- KOUDELKA, Zdeněk a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. Komentář. Praha: Leges, 2019, 480 s.
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Zákon o obcích*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 862 s.
- RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC Tomáš, MLSNA Petr a kol. *Ústava České republiky, Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 1224 s.

Judikatura

- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. srpna 2008. sp. zn. Konf 31/2007-82.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. ledna 2011, sp. zn. Cdo 2667/2008.
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. listopadu 2011, sp. zn. 33 Cdo 4988/2009.
- Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2017, sp. zn. ÚS 260/06.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. června 2017, sp. zn. 11 A 148/2015.

Odborné články

- Finanční kontrola dobrovolného svazku obcí. *Právní zpravodaj* [online databáze], 2018, č. 189 [cit. 30. června 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.
- SLOVÁČEK, Jiří. JEMELKA, Luboš. Veřejnoprávní smlouvy. *Právní rozhledy* [online databáze], 2007, č. 11 [cit. 30. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.
- VRBĚCKÁ, Lenka. K některým požadavkům na určení sídla právnické osoby při jejím zakládání či změně jejího sídla. *Ad Notam* [online databáze], 2018, č. 4 [cit. 30. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.

Internetové články

- Deník veřejné správy. *Slučování obcí nebo meziobecní spolupráce* [online]. denik.obce.cz, 10. března 2016 [cit. 20. ledna 2021]. Dostupné na <https://www.denik.obce.cz/clanek.asp?id=6710485>.
- E právo. *Evropská charta místní samosprávy* [online]. epravo.cz, 16.září 2001 [cit. 1. března 2020]. Dostupné na <https://www.epravo.cz/top/clanky/evropska-charta-mistni-samospravy-13600.html>.
- E právo. *Vybrané aspekty nového občanského zákoníku a jejich dopad na neziskový sektor - část I. – obecně prospěšné společnosti od roku 2014* [online] 2013 [cit. 25. března 2021]. Dostupné na <https://www.epravo.cz/top/clanky/vybrane-aspekty-noveho-obcanskeho-zakoniku-a-jejich-dopad-na-neziskovy-sektor-cast-i-obecne-prospesne-spolocnosti-od-roku-2014-91487.html>.
- KOLMAN, Petr., Advokátní deník. *Veřejné právo pod mikroskopem. Dobrovolný svazek obcí a právo na informace* [online]. advokatnidenik.cz, 5.února 2020 [cit. 26. července 2021]. Dostupné na <https://advokatnidenik.cz/2020/02/05/verejne-pravo-pod-mikroskopem-dobrovolny-svazek-obci-a-pravo-na-informace/>.

Ostatní

- Český statistický úřad. *Malý lexikon obcí České republiky* [online]. czso.cz, 15.prosince 2020 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2018-42hnx5qxc>.

- *Dobrovolný svazek Ždánický les a Politaví* [online]. politavi.cz, [cit. 30. července 2021]. Dostupné na <http://www.politavi.cz/region/dso-zdanicky-les-a-politavi/>.
- GERLOCH, Aleš. *Právníký slovník*. 3. vydání. [online databáze], 2009, [cit. 5. července 2021]. Dostupné z: databáze beck-online.cz.
- *Jihomoravský kraj. Projekt Zdravý kraj a místní Agenda 21*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.zdravyjmk.cz/o-nas/>.
- *Kompostéry pro Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví*. [online], 2017 [cit. 26. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.vhodne-uvarejneni.cz/zakazka/kompostery-pro-dobrovolny-svazek-obci-zdanicky-les-a-politavi/>.
- *Kupní smlouva mezi Dobrovolným svazkem Ždánický les a Politaví a společností MEVA-BRNO, s.r.o.*, [online], 2017 [cit. 1. září 2021]. Dostupné na: <https://www.vhodne-uvarejneni.cz/index.php?m=xenorders&h=order&a=detaildocumentsandimages&rwr=kompostery-pro-dobrovolny-svazek-obci-zdanicky-les-a-politavi/>.
- *Mikroregion. Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-únor 2019*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/134/>.
- *Mikroregion. Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-únor 2019*. [online], 2019 [cit. 27. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/113/>.
- *Mikroregion. Informační zpravodaj Ždánický les a Politaví-září 2019*. [online], 2019 [cit. 25. července 2021]. Dostupné na <https://www.politavi.cz/file/73/>.
- Ministerstvo pro místní rozvoj. *Metodická příručka pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionu* [online]. uur.cz, 2009 [cit. 30. března 2020]. Dostupné na <https://www.uur.cz/images/uzemnirozvoj/regionalnipolitika/Mikroregiony/MetodikaSRDmikroregionu/Metodika.pdf>.
- *Místopisný průvodce po České republice. Bučovice*. [online], [cit. 4. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/8186/bucovice/pocet-obyvatel/>.
- *Místopisný průvodce po České republice. Kojátky*. [online], [cit. 5. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/8499/kojaty/>.
- *Místopisný průvodce po České republice. Slavkov u Brna*. [online], [cit. 5. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.mistopisy.cz/pruvodce/obec/7630/slavkov-u-brna/pocet-obyvatel/>.

- Národní síť místních akčních skupin. *Seznam místních akčních skupin* [online]. msmascr.cz, 2021 [cit. 10. března 2021]. Dostupné na <http://nsmascr.cz/seznam-mistnich-akcnich-skupin/>.
- Odpověď Obecního úřadu v Uhřetěchách ze dne 12. července 2021 která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 1. července 2021.
- Odpověď z kanceláře Dobrovolného svazku obcí Ždánický les a Politaví ze dne 15. července 2021 která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 8. července 2021.
- Operační program životního prostředí. *Pravidla pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu Životního prostředí pro období 2014–2020* [online]. opzp.cz, 2019 [cit. 20. srpna 2021]. Dostupné na https://www.opzp.cz/files/documents/storage/2020/01/02/1577952469_PrZaP_verze_24.pdf.
- Portál eAGRI. *Místní akční skupiny* [online]. eagri.cz, 2009 [cit. 5. března 2021]. Dostupné na <http://eagri.cz/public/web/mze/venkov/prioritni-temata-site/mistni-akcni-skupiny/>.
- Sdružení místních samospráv České republiky. *Stanovy spolku* [online]. smscr.cz, 2021 [cit. 21. července 2021]. Dostupné na <https://www.smscr.cz/archiv/contentcz/stanovy-spolku-2019.pdf>.
- *Schválený rozpočet obce Kojátky – základní ukazatele pro rok 2021*. [online], 2020 [cit. 27. srpna 2021]. Dostupné na <https://www.kojatky.cz/urad/uredni-deska/rozpocet-obce-kojatky-na-rok-2021-187.html?kshow=3>.
- Smlouva o výpůjčce a následném darování, která byla poskytnuta na základě žádosti o poskytnutí informace ze dne 8. července 2021.
- *Stanovy DSO Ždánický les a Politaví*. [online], 8. dubna 2015 [cit. 10. července 2021]. Dostupné na <http://www.politavi.cz/file/60>.
- Svaz měst a obcí ČR. *Dohoda o vzájemné spolupráci mezi Svazem měst a obcí ČR a Českou republikou, Ministerstvem pro místní rozvoj* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <https://www.smocr.cz/cs/o-nas/zakladni-dokumenty-standovy-a-priority>.
- Svaz měst a obcí ČR. *Dohoda o vzájemné spolupráci mezi Svazem měst a obcí ČR a Českou republikou, Ministerstvem životního prostředí* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <https://www.smocr.cz/cs/o-nas/zakladni-dokumenty-standovy-a-priority>.

- Svaz měst a obcí ČR. *O nás* [online]. smocr.cz, 2020 [cit. 5. března 2020]. Dostupné na <https://www.smocr.cz/cs/o-nas>.
- Svaz měst a obcí ČR. *Stanovy svazu měst a obcí České republiky* [online]. smocr.cz, 2021 [cit. 15. července 2021]. Dostupné na <https://www.smocr.cz/Shared/Clanky/7738/uplneni-stanov-smo-cr-310519.pdf>.

Shrnutí

Diplomová práce zkoumá problematiku mikroregionů jako jedné z forem spolupráce obcí. Historicky je tento institut poměrně nový. Cílem práce je vytvořit přehled o tom, co jsou to mikroregiony, jakou mají funkci. Tato práce také rámcově vymezuje i jiné druhy spolupráce obcí. Text práce popisuje smlouvu o vytvoření dobrovolného svazku obcí, pozornost je zaměřena také na stanovy, financování, hospodaření a organizaci mikroregionu.

Práce zkoumá Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví a to z pohledu, zda nedochází ze strany větších obcí ke „zneužívání postavení“. Práce se zabývá také otázkami, jak moc by byla situace složitá, kdyby tyto svazky neexistovaly. Svazky si ve stanovách určí předmět činnosti. V diplomové práci budu zkoumat, zda svazky naplňují úkoly a předmět činnosti, pro které byly zřízeny.

Diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 31. srpna 2021.

Abstract

The diploma thesis examines the issue of micro-regions as one of the forms of cooperation between municipalities. This institute has appeared relatively recently. The aim of this thesis is to create an overview of how to describe micro-regions and what their functions are. This thesis also outlines other types of cooperation between municipalities. The text of the thesis describes the agreement on the creation of a voluntary union of municipalities where attention is also paid to statutes, funding, management, and organization of a micro-region.

The thesis examines the Ždánický les and Politaví Voluntary Union of Municipalities from the point of view if there is no "misuse of position" on the side of larger municipalities. The thesis also deals with questions of how complicated the situation would be if these unions had not existed. Unions determine the subject of activity in their statutory documents. In my diploma thesis, I will examine whether unions actually achieve their goals and accomplish main activities for the purpose of which they were established.

The thesis is based on current legislation as of 31st August 2021.

Klíčová slova

Mikroregiony, spolupráce obcí, zneužití postavení, smlouva o vytvoření dobrovolného svazku obcí, stanovy, hospodaření, financování, organizace mikroregionu, Dobrovolný svazek obcí Ždánický les a Politaví.

Keywords

Micro-regions, cooperation of municipalities, misuse of position, agreement on voluntary union of municipalities, statutes, management, funding, organization of a micro-region, Ždánický les and Politaví Voluntary Union of Municipalities.