

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
FILOZOFICKÁ FAKULTA
ÚSTAV EVROPSKÝCH TERITORIÁLNÍCH STUDIÍ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

POSTAVENÍ OBCÍ V RÁMCI SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČR

Vedoucí práce: Šmíd Marek, PhDr. PaedDr., Ph.D.

Autor práce: Miloslava Hanzlíková

Studijní obor: Evropská teritoriální studia – ČR a německy mluvící země

Ročník: 3.

2012

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

České Budějovice 16. května 2012

.....
vlastnoruční podpis studentky

Děkuji PhDr. et PaedDr. Markovi Šmídovi, Ph.D. za odborné vedení, pomoc a za cenné rady při psaní předkládané bakalářské práce. Touto cestou bych zároveň chtěla směřovat zvláštní poděkování PhDr. Miroslavě Pitrové, tajemnici Ústavu evropských teritoriálních studií na Filozofické fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, za její celkový vstřícný přístup a za pomoc, jež mi poskytla během mého studia.

ANOTACE

Cílem bakalářské práce je deskripce a analýza české komunální politiky, resp. postavení obcí v rámci systému veřejné správy v České republice. Práce se zaměřuje na vysvětlení základních pojmů a principů souvisejících s místní politikou, na definici obce dle českého právního řádu a na úlohy, jež obce ve smíšeném systému veřejné správy sehrávají. Zmíněno je i dělení obcí dle jejich velikosti a dle rozsahu úkonů vykonávaných v rámci přenesené působnosti.

Hlavní pozornost je věnována organizační struktuře obcí. Práce nastiňuje základní charakteristiku obecních orgánů a zásady ustanovování jejich členů (zásady komunálního volebního systému).

Práce reaguje i na změny, kterými územní samospráva v rámci reformy veřejné správy prochází (financování, vývoj počtu obcí, rozsah působnosti apod.).

Klíčová slova: veřejná správa; územní samospráva; obec; orgány obce; samostatná a přenesená působnost.

ANNOTATION

The aim of the bachelor thesis is a description and analysis of the Czech municipal policy, in substance the position of municipalities in the frame of the public administration in the Czech Republic. The work focuses on explaining of the basic concepts and principles related to the local policy, the definition of a municipality according to the Czech law and the roles of municipalities that played in a mixed system of public administration. There is mentioned the division of municipalities according to their size and scale of operations taken delegated actions.

The main attention is paid to the organizational structure of municipalities. The work outlines the basic characteristic of the municipal authorities and the principle of their members' appointment (the principle of the municipal electoral system).

The work responds to changes that the local government within the public administration reform passes (financing, development of municipalities, scope, etc.).

Keywords: public administration; local government; municipality; municipal bodies; autonomous and delegated operations.

OBSAH

ÚVOD.....	8
1 Organizace veřejné správy v České republice	10
2 Obec.....	12
2.1 Vývoj počtu obcí od roku 1990.....	13
2.2 Právní zakotvení obcí.....	17
3 Klasifikace obcí	18
3.1 Typologie obcí dle velikosti.....	18
3.1.1 Obec.....	18
3.1.2 Městys.....	19
3.1.3 Město	19
3.1.4 Statutární město	20
3.2 Samostatná a přenesená působnost obcí v ČR	21
3.2.1 Obec vykonávající přenesenou působnost v základním rozsahu	23
3.2.2 Obec s pověřeným obecním úřadem.....	24
3.2.3 Obec s rozšířenou působností	25
4 Orgány obce.....	27
4.1 Zastupitelstvo obce.....	28
4.1.1 Obecní zastupitelé.....	29
4.1.2 Zasedání zastupitelstva obce.....	30
4.1.3 Práva obecního zastupitelstva.....	31
4.2 Rada obce	32
4.3 Starosta	34
4.4 Úřady místní samosprávy.....	35
4.4.1 Tajemník obecního úřadu	37
4.5 Ostatní orgány obce.....	38
4.5.1 Výbory.....	38
4.5.2 Komise.....	40
4.5.3 Zvláštní orgány obce.....	40
5 Místní referendum	42

6	Komunální volební systém	45
6.1	Kandidující subjekty	46
6.2	Způsob volby	47
6.3	Uzavírací klauzule	48
6.4	Volební formule	49
6.5	Volební obvod	50
7	Financování obcí	51
7.1	Rozpočet a závěrečný účet obce.....	51
7.2	Příjmy obcí	53
7.3	Výdaje obcí	55
8	Kontrolní mechanismy na komunální úrovni	56
8.1	Dozor nad výkonem samostatné působnosti obce.....	56
8.2	Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce	57
	ZÁVĚR.....	59
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ	61
	SEZNAM TABULEK.....	70
	SEZNAM PŘÍLOH	71

ÚVOD

Jedním z hlavních úkolů obce jako základní územně samosprávné jednotky je výkon vlastní samosprávy. Model české komunální politiky prošel řadou vývojových změn, než nabyl dnešní podoby. O územním samosprávném společenství občanů se na území dnešní ČR poprvé dozvídáme v roce 1849. Od tohoto roku se česká samospráva proměňovala. Ovlivnil ji prosazující se kapitalismus, vznik První republiky a období německé okupace. S nástupem KSČ v roce 1948 byla územní samospráva fakticky zrušena úplně. Aktuálním tématem se opět stala až po roce 1989, kdy se restaurace moderní demokratické veřejné správy stala podmínkou pro přeměnu Československa v demokratický postmoderní stát.

Přechod k demokratickým principům státu byl a nadále je doprovázen pokračující a dosud neukončenou reformou systému veřejné správy v ČR. Proces modernizace, jímž veřejná správa v ČR prochází, musí reagovat i na nové podmínky vytvořené v souvislosti s procesem globalizace. Na formování veřejné správy mají také velký vliv nejrůznější mezinárodní a nadnárodní instituce.

Evropská unie považuje za stavební kameny Evropy regiony, které jsou založeny na samosprávném principu. Proto jednou z podmínek přidružení České republiky k jejím členským státům byla reforma územně administrativního členění státu.

Problematika vzniku a fungování samosprávy v ČR, je velmi aktuálním tématem. Častým námětem k diskusi se stalo nejen postavení územní samosprávy, ale i její poslání a způsob jejího zabezpečení (i finančního). Důležitost a význam české územní samosprávy jsou v naprostém souladu s vnímáním územní samosprávy v evropském kontextu. Stále větší důraz se klade na přiblížení veřejné správy občanům. Jedná se o tzv. princip subsidiarity, jehož zásady jsou zakotveny i do Smlouvy o Evropské unii. Ve veřejné správě princip subsidiarity představuje snahu o přenesení výkonu správy na hierarchickou úroveň, která je řešenému problému nejbližší. Nižší jednotce by měly být přenechány úkoly, které je schopna plnit sama. Naopak vyšší jednotka v systému přejímá úkoly, které nižší jednotka zabezpečovat nemůže. Subsidiarita se zasazuje o posílení práv a postavení samosprávy na úkor centrálních orgánů.

Cílem práce je představit současné postavení obcí v rámci smíšeného modelu veřejné správy v České republice a poskytnout aktuální souhrn o právním zakotvení základních územních samosprávných jednotek. Vzhledem k tomu, že problematika obcí je značně rozsáhlá, zaměřím se na vybrané aspekty územní samosprávy. Práce se bude především zabývat normativní a institucionální stránkou politiky, resp. dimenzí *polity* představující strukturálně-funkční rámec politického procesu a politických aktivit. Z důvodu omezeného prostoru, který bakalářská práce poskytuje, zůstane upozaděna evropská, resp. unijní stránka fungování administrativních jednotek. V rámci celé práce bude na obce nahlíženo pouze v kontextu českého právního řádu.

První část práce bude věnována vysvětlení základních pojmů veřejné správy a vymezení pozice obcí v rámci systému veřejné správy.

V samotné stati bakalářské práce přiblížím obce a popíši jejich právní zakotvení. Dále se zaměřím na působnost obcí. Vysvětlím, jaká práva a povinnosti jsou obcím ukládány v rámci samostatné a přenesené působnosti a jakými právními předpisy je jejich činnost regulována. Budu vycházet především z právních normativů České republiky, zejména z Ústavy ČR a Zákona o obcích. Příslušnou pozornost věnuji struktuře orgánů na komunální úrovni. Zmíním funkce jednotlivých orgánů a základní informace o jejich členech, jejich volbě a funkčním období. Pro úplnost práci zakončím informacemi o financování obcí, místních referendech, kontrolních mechanismech na komunální úrovni a zmíním komunální volební systém. Součástí bakalářské práce bude i kapitola popisující vývoj územních administrativních jednotek po roce 1990.

Pro vypracování této práce bude použita především literatura českých autorů zabývající se problematikou veřejné správy u nás. Téma české veřejné správy je zpracováno v řadě publikací. Mezi zásadní autory, kteří se zabývají danou problematikou a z jejichž knih bude čerpáno, patří Zdeněk Koudelka, Eva Horzinková a Vladimír Novotný. Cenné informace z oblasti obecní samosprávy obsahují publikace Stanislava Balíka a významnými poznatky přispívá i publikace od Lukáše Valeše a kolektivu autorů. Otázkám z oblasti veřejné správy věnuje pozornost i Ústav státu a práva Akademie věd ČR ve svých sbornících.

Aby uvedené informace byly co nejaktuálnější, budu potřebné údaje čerpat z oficiálních internetových portálů, jako jsou např. oficiální stránky Ministerstva vnitra ČR, Deník veřejné správy a Svaz měst a obcí České republiky.

Práce bude vypracována na základě analyticko-empirického přístupu.

1 Organizace veřejné správy v České republice

Veřejnou správu lze obecně vymezit jako správu věcí veřejných uskutečňovanou subjekty, jež vykonávají veřejnou politiku ve veřejném zájmu, a to na úrovni ústřední, regionální či místní (Čmejrek, Kopřiva, 2007: 6). Veřejná správa se v České republice dělí na dva základní subsystémy – na státní správu a samosprávu. Jak plyne z názvu, státní správa představuje realizaci výkonné moci státu a sleduje celospolečenský zájem. Uskutečňuje se na základě a v mezích zákona a pro její organizaci jsou rozhodující vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Naopak samospráva reprezentuje právo určitého společenství řídit část veřejných záležitostí samostatně, na vlastní odpovědnost a hájí čistě zájem daného společenství. Neexistuje zde ani vertikální hierarchická struktura (Horzinková (b), 2010: 14 - 16). Samospráva není odpovědná státní správě. Stát si pouze ponechává dozor nad kontrolou dodržování právních předpisů samosprávnými korporacemi (Mates, 2004: 323). Protože pro Českou republiku je typická dvoustupňová územní samospráva, jejím nositelem je obec jako nejnižší základní územně samosprávná jednotka, a kraj představující vyšší územně samosprávnou jednotku. Tyto dva subsystémy (samospráva a státní správa) se navzájem doplňují a ovlivňují (Horzinková (b), 2010: 14).

Samotná samospráva se tradičně člení na tři základní typy - územní, zájmovou a profesní. Územní samospráva zastupuje zájmy určitého území, resp. osob zde sídlících. Konkrétní „územní celky jsou vytvořeny z potřeb veřejného a společenského zájmu a z principů řídit vlastní záležitosti občanů.“ (Káňa, 2007: 48). Jednotlivé územní samosprávné celky se vyznačují společenským a historickým vývojem, územní občanskou sounáležitostí a geografickou soudržností, ekonomickou samostatností a vytvářením vlastních právních norem (Káňa, 2007: 48).

Zájmová samospráva zahrnuje sdružení občanů, kteří mají stejné záliby, nebo je spojuje určitý společný zájem. Členství v zájmových korporacích funguje na principu dobrovolnosti. Občané se soustřeďují např. v politických stranách, ve svazech a zájmových organizacích.

Třetí typ, profesní zájmová samospráva, je charakteristický povinným členstvím pro osoby určité profese. Takové sdružení nese postavení a název komory (Káňa, 2007:

46). To znamená, že legální výkon určité profese, resp. výkon svobodného povolání, je ze zákona podmíněn příslušností ke komoře. Zánikem členství zaniká i možnost provozovat danou profesi. Posláním orgánů komory je dohlížet nad kvalitou výkonu povolání. V jejich kompetenci je i případné kárné potrestání členů komory. Typickou ukázkou je advokátní či lékařská komora.

V České republice je uplatňován smíšený model veřejné správy. Díky němu mohou být na orgány územní samosprávy přeneseny některé úkoly státní správy. V tomto případě samosprávné orgány jednají jako orgány státní správy a jsou řízeny nadřízenými státními orgány (Balík, 2009: 13). Z toho vyplývá, že subjekty veřejné správy mohou být jednak stát a jeho orgány, jednak veřejnoprávní korporace nebo jejich orgány (Čmejrek, Kopřiva, 2007: 6).

2 Obec

Článek č. 99 Ústavy ČR definuje obce jako základní územní samosprávné celky. Abychom však správně pochopili celkovou podstatu a postavení obce, musíme její charakteristiku prozkoumat podrobněji.

Slovem obec lze obecně označit mnoho organizovaných a institucionalizovaných forem lidské organizace. Z běžného života můžeme uvést příklad sokolské či akademické obce. Jde o shromažďování lidí ať už za účelem materiálním, hodnotovým či teritoriálním. My se ale zaměříme výhradně na obec v pojetí nejnižšího územního administrativního článku veřejné správy České republiky (Netolický (a), 2006: 116).

Ke dvěma základním možnostem porozumění konceptu takovéto obce přispívají pojmy přejaté z němčiny, a to *Gemeinschaft* a *Gesellschaft* (Balík, 2009: 27). Pod pojmem *Gemeinschaft*, neboli společenství, je obec chápána jako organická skupina s pocitem vzájemnosti. Dá se tedy říct, že vychází z principu kolektivismu. Naopak model *Gesellschaft*, v překladu model společnosti, se zakládá na individuálním a racionálním přístupu a zároveň na rozdílných vztazích podřízenosti a nadřízenosti. Obě tyto dichotomní koncepce jsou klíčové pro vymezení zásadních principů územního společenství občanů, jež můžeme shrnout do následující definice: „*Obec je vyjádřena nejen svým územím, ale též osobami, které do ní náležejí. Tyto osoby jsou členy obce a jejich vztahy a vzájemná komunikace jsou společenskými vztahy v obci. Nad touto soustavou společenských vztahů existuje též mocenská sféra, kde se jednotlivci dostávají do politických vazeb a účastní se na řízení obce.*“ (Netolický (a), 2006: 116).

2.1 Vývoj počtu obcí od roku 1990

K 1. 1. 2012 existuje v České republice celkem 6 251 obcí, mezi nimiž existují zásadní velikostní rozdíly.¹ Ve srovnání s vyspělými státy EU, kde od 60. let 20. století docházelo k postupnému slučování obcí, představuje Česká republika výjimku.² Od počátku 90. let totiž v ČR došlo k dezintegračnímu procesu (Valeš, 2006: 39).

Struktura sídel a obcí v České republice se vyznačuje jednak vysokým počtem malých obcí, jednak velkým množstvím malých sídel, jež jsou umístěny v malé vzdálenosti od sebe (Valeš, 2006: 38). Velikostní skupiny obcí podle stavu k 1. 1. 2011 popisuje tabulka č. 1. Z tabulky je patrné následující. Ačkoli obce, v nichž žije méně než 500 obyvatel, představují 56 % počtu všech obcí, žije v nich pouhých 7,9 % obyvatel. Největším podílem přispívají obce v rozmezí od 200 do 499 obyvatel (31,6 %) a po nich následují kategorie obcí do 199 obyvatel (24,4 %) a kategorie od 500 do 999 obyvatel (21,7 %). Ve všech obcích o velikostní kategorii do 1 000 obyvatel, které zároveň tvoří 77,7 % z celkového počtu obcí v ČR, žije pouhých 1 788 091 obyvatel.

Tabulka č. 1

Velikostní struktura obcí k 1. 1. 2011

Velikostní kategorie obcí	Počet obcí	počet obyvatel	počet obyvatel (%)	podíl obcí (%)
do 199	1 524	189 334	1,8	24,4
od 200 do 499	1 975	645 742	6,1	31,6
od 500 do 999	1 356	953 015	9	21,7
od 1 000 do 1 999	724	1 011 067	9,6	11,6
od 2 000 do 4 999	400	1 219 378	11,6	6,4
od 5 000 do 9 999	140	960 042	9,1	2,2
od 10 000 do 19 999	69	967 742	9,2	1,1
od 20 000 do 49 999	41	1 180 147	11,2	0,7
od 50 000 do 99 999	16	1 103 259	10,5	0,3
nad 100 000	6	2 303 044	21,9	0,1
Celkem	6 251	10 532 770	100	100

Zdroj: Ministerstvo vnitra, 2011: 32.

¹ [Http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatel-v-obcich.aspx](http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatel-v-obcich.aspx).

² Vynechejme v tomto srovnání Francii (pozn. aut.).

Níže uvedená tabulka č. 2 demonstruje stav jižního souseda České republiky, tedy Rakouské republiky. V Rakousku, kde v současnosti žije přes osm miliónů obyvatel, existuje 2 357 obcí. To je přibližně jedna třetina z celkového počtu obcí v ČR. Důležitý je pro Českou republiku i pro Rakouskou republiku průměrný počet obyvatel na jednu základní administrativní jednotku. V ČR připadá na jednu obec průměrně 1 685 obyvatel. Naopak v Rakousku žije průměrně v jedné obci dvakrát tolik obyvatel (cca 3 581).

Tabulka č. 2

Velikostní struktura obcí v Rakousku k 1. 1. 2012

Velikostní kategorie obcí	Počet obcí
do 100	6
od 101 do 500	175
od 501 do 1 000	431
od 1 001 do 2 500	1 096
od 2 501 do 5 000	423
od 5 001 do 10 000	155
od 10 001 do 20 000	46
od 20 001 do 50 000	16
nad 50 000	9
Celkem	2 357

Zdroj: <http://www.gemeindebund.at/content.php?m=2&sm=5>.

Rozdrobená sídelní soustava v České republice je dána historickým vývojem. Pro předlistopadové období bylo typické administrativní snižování počtu malých obcí a slučování obcí do tzv. střediskové sídelní soustavy. Nejnižšího stavu se dosáhlo v roce 1990, kdy v našem státě existovalo 4 100 obcí. Změnou režimu a následnou obnovou samosprávy v první etapě reformy veřejné správy³ nastal obrat a počet obcí se opět

³ Charakteristickým rysem polistopadových událostí je nejen změna poměrů ve společnosti ale i uvědomění si nutné potřeby zkvalitnit výkon veřejné správy u nás. Jedná se především o modernizaci veřejné správy a o její přiblížení občanům. Tento proces probíhal v několika etapách a ještě dodnes není zcela ukončen. Časové rozmezí dílčích etap je různé a liší se autor od autora. V této bakalářské práci využijeme poznatky Stanislava Kadečky a reformu veřejné správy rozdělíme do 3 základních etap. První fáze reformy započala rokem 1990 a trvala dva roky. Během zmíněných dvou let došlo mimo jiné k obnově demokratického právního státu a k obnově místní samosprávy. Významným krokem bylo přijetí nového Zákona o obcích, jenž stanovoval obce, městyse a statutární města, upravoval samostatnou a přenesenou působnost obcí. Opomenout nelze ani úpravu voleb do obecního zastupitelstva, podle níž proběhly demokratické volby v roce 1990. Druhou etapu „nastartovalo“ přijetí nové ústavy na konci roku 1992. Ústava deklarovala samostatnost obcí a obsahovala ustanovení o zřízení vyšších územně

začal zvyšovat (Maříková, 2004: 2). Příčinou značného nárůstu počtu základních administrativních jednotek bylo zejména násilné potlačení obecní samosprávy komunistickým režimem a obnovení obecního zřízení v roce 1990 (Šmíd, 2007: 157). Osamostatnilo se i mnoho obcí, jejichž obyvatelé nebyli spokojeni s předchozím sloučením do střediskových obcí. Proces fragmentace obcí také z části zapříčinila zákonná úprava obecního zřízení z roku 1990. „*Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení) neumožňoval rozdělení obce na dvě nebo více obcí, pokud každá z nich bude mít alespoň 300 obyvatelů s trvalým pobytem.*“ (Grospič, 2007: 119). Takto v prvním roce vzniklo 1 668 nových obcí, o rok později přibýlo dalších 329 a do roku 1993 se celkový počet obcí zvýšil téměř o sto nových jednotek, přičemž polovina těchto obcí měla jen do 200 obyvatel. Od roku 1994 se počet obcí ustálil (Maříková, 2004: 2).

Obecně platí, že vysoký počet malých obcí a jejich velikostní struktury přináší řadu problémů. Malé obce v první řadě jsou jen obtížně schopny zajistit úkoly spojené s výkonem veřejné správy v požadované kvalitě. Jedná se zejména o výkon přenesené působnosti, jejíž rozsah malé obce zatěžuje jak po stránce administrativní, tak po stránce finanční. Další problémy souvisejí se schopností vykonávat základní samosprávné činnosti. Příkladem mohou být potíže se sestavováním kandidátek do komunálních voleb či nedostatek financí potřebných k zajišťování lokálních veřejných statků (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 33). Velké problémy vyvstávají i v souvislosti se snížením efektivity alokace finančních prostředků. „*Existence tak vysokého počtu malých obcí je z ekonomického hlediska neefektivní.*“ (Valeš, 2006: 39).

Do budoucna však nelze očekávat další nárůst počtu základních územně administrativních jednotek, neboť podle stávající právní úpravy nemůže vzniknout nová obec s počtem obyvatel menším než jeden tisíc (Balík, 2009: 18).

Problematika malých obcí je v dnešní době velmi diskutovaným tématem v ČR. V médiích a mezi odbornou veřejností se můžeme setkat s nejrůznějšími debatami zabývajícími se ať už slučováním obcí nebo nutností zvýšit jejich příjmy. Zastánci

samosprávných celků, resp. krajů. Druhou etapu zakončilo přijetí nového českého obecního zřízení v roce 2000 a s tím související vznik dvouúrovňové struktury územní samosprávy v ČR. V poslední, třetí fázi reformy, zatím došlo ke zrušení okresních úřadů a vznikly tzv. obce III. typu (Kadečka, 2007: 131 – 133, 138 – 139). Tato etapa dále zahrnuje reformu na úrovni centrálních státních orgánů. A jelikož celkový proces modernizace a racionalizace ústřední státní správy stále probíhá, nelze poslední etapu reformy veřejné správy označit za ukončenou (Malast (b), 2006: 92).

procesu slučování obcí jsou zástupci Svazu měst a obcí České republiky, kteří v něm vidí možné řešení přibývání agendy od státu a nedostatek peněz na některé investice.⁴

Nutnost řešit situaci malých obcí chápe i vláda ČR. Ministerstvo financí zpracovalo návrh úpravy Zákona o rozpočtovém určení daní, jehož principy spočívají v poklesu rozdílu mezi obcemi s nejnižšími a nevyššími příjmy na obyvatele. Navrhovanou změnou propočtu (neboli novou úpravou počtu velikostních skupin a výše jednotlivých koeficientů) „by došlo k výraznému posílení středních velikostních kategorií.“ (Eliáš, 2011). Z nové úpravy Zákona o rozpočtovém určení by jako jediné neprofitovaly čtyři největší města ČR. Svaz měst a obcí v ČR předloženou novelu vítá, avšak poukazuje na některé nedostatky, které novela nepostihuje.⁵ Jednou ze zásadních připomínek je např. chybějící podpora meziobecní spolupráce. „*Návrh novely ani žádné jiné kroky vlády nenaznačují snahu o podporu dobrovolné meziobecní spolupráce.*“ (Tamtéž).

Cesta ke schválení předložené novely zákona je obtížná a stává se předmětem politických i odborných debat. Do diskuze o nové podobě Zákona o rozpočtovém určení daní přispívá i mnoho uskupení, mj. Svaz měst a obcí České republiky či Sdružení místních samospráv. Sdružení místních samospráv volá po odstranění diskriminace obcí a měst do 150 000 obyvatel při rozdělování místních daní. Představitelé velkých měst připravovanou novelu zásadně odmítají (Tamtéž). V názorech na problematiku financování českých obcí nejsou jednotné ani parlamentní politické strany. Obecně se většina názorů shoduje v tom, že nárok menších obcí a měst na navýšení příjmů z daňových výnosů je legitimní. Diskutovanou otázkou však je, zda tento nárok může být prosazen a v jaké míře na úkor velkých měst.⁶ Ostrá diskuse nad návrhem nového zákona ukazuje, že ještě potrvá, než se zákonodárci ČR shodnou na kompromisním řešení a na konečné podobě nového Zákona o rozpočtovém určení daní.

⁴<http://www.smocr.cz/cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/svaz-mest-a-obci-cr-nikdy-nepodporoval-nasilne-slucovani-obci.aspx>.

⁵<http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/financovani-obci/prohlaseni-predsednictva-svazu-k-novele-zakona-o-rozpocetovem-urceni-dani.aspx>.

⁶<http://denikreferendum.cz/clanek/12672-kratkozraka-novela-o-rozpocetovem-urceni-dani>.

2.2 Právní zakotvení obcí

Předmětem našeho zájmu se stanou obce jako nejnižší územní administrativní jednotky v ČR. Nová etapa vývoje českého komunálního systému začala v roce 1990, kdy se obec stala základem místní samosprávy. Nový status obce našel své právní zakotvení v Ústavě samostatné České republiky, která ve svém základním ustanovení garantuje územním společenstvím občanů právo na samosprávu (čl. 8, Ústava České republiky).

Vymezení místní samosprávy představuje hlava sedmá Ústavy ČR. Obec na základě přeměny ve veřejnoprávní korporaci získala právo vlastnit majetek, hospodařit podle vlastního rozpočtu a v právních vztazích vystupovat svým jménem. Jako právnická osoba nese i odpovědnost, jež vyplývá z těchto vztahů. Stát může její autonomii omezit jen v případě, vyžaduje-li to ochrana zákona, a zpravidla jen zákonným způsobem (čl. 99, 100, 101 Ústavy ČR).

Právním postavením obcí se dále zabývají zákony a normy mezinárodního práva. Obecní zřízení podrobně upravuje Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, který již prošel řadou změn a novelizací. Území České republiky rozděluje mezi obce, tzn., že každá část území státu patří do katastru některé z více jak šesti tisíc obcí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Takovými výjimkami jsou u nás vojenské újezdy, na jejichž území nepůsobí orgány obce, ale správu vykonává újezdní úřad a přednosta jmenovaný Ministerstvem obrany (Matrasová - Šlauf, 2000: 8).

Území obce je tvořeno jedním nebo více katastrálními územími a politickou moc na daném obecním teritoriu vykonává zastupitelský sbor (Netolický (a), 2006: 118). Zmíněná legislativa mimo jiné uděluje obcím povinnost starat se o rozvoj svého území a zajišťovat potřeby svých občanů. Při výkonu svých úkolů musí v první řadě reflektovat veřejný zájem (§ 2, z. č. 128/2000 Sb.).

Důležitá pro autonomii místních jednotek je tzv. Evropská charta místní samosprávy. Česká republika je touto úmluvou vázána (s výjimkami) od r. 1999, kdy se její ratifikací připojila k dalším evropským státům, jež společně uznávají místní samosprávné komunity jako přirozené součásti demokratické společnosti (Netolický (a), 2006: 118).

3 Klasifikace obcí

Termínem „obec“ jsou souhrnně označeny všechny municipality nacházející se na území České republiky. Geografické názvy sídel jako např. vsí, vesnice apod. nepatří mezi oficiální označení administrativně územní jednotky. Legislativa státu respektuje tradiční rozdíly mezi obcemi a některé z nich mohou získat zvláštní postavení v systému. Např. podle velikosti je můžeme členit na obce, městysi, města, statutární města a hlavní město Prahu (Novotný (b), 2010: 107). Nerovnost obcí je dána teritoriální velikostí, počtem obyvatel, majetkovými poměry, politickým vlivem atd. Rozsah jejich samosprávných kompetencí se v závislosti na těchto ukazatelích nemění. Neexistuje žádný rozdíl v pravomocích malé obce a např. třítisícového města. Obecně lze říci, že všechny základní územně samosprávné jednotky jsou si ze zákona rovny ve své autonomii, tj. v oblasti samosprávného rozhodování (Balík, 2009: 20).

K 1. lednu 2012 bylo v České republice celkem 6 251 obcí, z toho zcela výjimečné postavení zaujímá hlavní město Praha. Dvacet tři municipalit nese označení statutární město, 574 municipalit má titul města a je zde 210 městysů.⁷ Zbýlých 5 438 jednotek jsou obce bez titulu.⁸

3.1 Typologie obcí dle velikosti

3.1.1 Obec

Všechny základní územní samosprávné celky v České republice jsou obcemi, jen některé jsou obcemi s titulem či zvláštním postavením. Lze tedy konstatovat, že obce, které mají pod 3000 obyvatel a zároveň nejsou městysi ani městy, zůstávají zbytkovými obcemi bez titulu. Jak již bylo zmíněno, označení je pouze statusová záležitost

⁷[http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/struktura_uzemi_cr_od_1_1_2008_do_1_1_2012_xls/\\$File/Struktura%20uzemi_od%201.1.2008%20do%201.1.2012.xls](http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/struktura_uzemi_cr_od_1_1_2008_do_1_1_2012_xls/$File/Struktura%20uzemi_od%201.1.2008%20do%201.1.2012.xls).

⁸ Do celkové struktury území České republiky se dále započítávají vojenské újezdy. V současné době v ČR existuje 5 takových újezdů (Boletice, Brdy, Březina, Hradiště a Libavá) (pozn. aut.).

a nepředstavuje rozdílné postavení jednotlivých obcí v oblasti samosprávy. I obecní orgány jsou zde ustanovovány stejným způsobem jako ve městech apod. (Netolický (a), 2006: 120).

3.1.2 Městys

Městys je historický typ obce představující synonymum pro maloměsto či městečko. Velikostně i významově ho lze zařadit mezi město a obec. Obcím tohoto druhu bylo v minulosti uděleno právo pořádat výroční a dobytčí trhy a mimo jiné je charakterizovala povinnost plnit roli spádového centra pro okolní obce. Na rozdíl od měst se vyznačovaly výraznějším zemědělským charakterem. Roku 1954 bylo označení městys zrušeno (Novotný (b), 2010: 108).

Územně administrativní jednotka se nově může znovu stát městysem od roku 2006, a to dvěma způsoby. Zákon o obcích připouští historické právo na titul pro obce, které byly oprávněny užívat označení městys před 17. květnem 1954. V ostatních případech se obce stávají městysem, pokud tak na základě návrhu obce a následném vyjádření vlády stanoví předseda (resp. předsedkyně) Poslanecké sněmovny PČR. Pro udělení tohoto statusu stávajícím obcím zákon nestanovuje žádné kritérium. Pro účel stanovení městysem Ministerstvo vnitra pouze zpracuje interní osnovu, kterou předloží vládě ke schválení. Osnova se zaměřuje na sjednocení charakteristiky dané obce. Především se v ní zjišťuje skutečnost, zda budoucí městys vykazuje určitý „městský“ charakter a odlišuje se tak od „běžné“ obce (Furek, 2006).

3.1.3 Město

Historické dělení na venkovskou obec a město vycházelo ze způsobu obživy jejich obyvatel. Ve městech převažovala řemesla a služby, zatímco na venkově dominovala zemědělská výroba. V současné době se tento způsob dělení nepoužívá (Novotný (b), 2010: 108). Pro „povýšení“ na město legislativa požaduje splnění jediné zákonné podmínky, a sice 3000 obyvatel. Zmíněná hranice neplatí pro města, která

zdědila titul z historie nebo pro ta, která již městy jsou. Před udělením titulu předsedou (předsedkyní) Poslanecké sněmovny PČR má vláda právo na vyjádření svého stanoviska.

Usnesení vlády z roku 2001 stanovuje další kritéria, jež musí žádající obec splňovat. Ona další kritéria hovoří o zástavbě a infrastruktuře obce, o poskytovaných službách v obci, vzdálenosti obce od dalšího města a o dalších náležitostech (Usnesení vlády České republiky č. 418 + P). Při splnění podmínek vydá vláda souhlasné stanovisko. Ale „*pro předsedu Poslanecké sněmovny je závazné pouze zákonné kritérium počtu obyvatel, ostatní kritéria stanovená usnesením vlády nikoli.*“ (Balík, 2009: 22).

3.1.4 Statutární město

Statutární město lze označit za druh města mající ve správním systému specifické postavení, které je určeno zvláštním statutem. Má právo se členit na městské obvody či městské části s vlastními orgány samosprávy. Vymezení území městských obvodů nebo částí se provede statutem města, který je vydán jako obecně závazná vyhláška (Balík, 2009: 22).

Statutární město má právo přijmout vlastní statut a „*rozdělit své teritorium na samosprávné celky připomínající svým charakterem obce.*“ (Netolický (a), 2006: 122).

Vymezené městské části a obvody nejsou právními osobami, ale působí jako organizační jednotky města (Matrasová - Šlauf, 2000: 9). Pravomoc orgánů města a orgánů městských částí na úseku samostatné a přenesené působnosti, jejich vzájemná součinnost a další podstatné záležitosti jsou stanoveny ve statutu města. O tyto decentralizační procesy se ve velké míře zasloužil proces suburbanizace, tzn. proměna velkoměst v souvislosti s proměnou společnosti. Velký přínos územního členění statutárních měst spočívá především v přiblížení správy občanovi (Balík, 2009: 22).

Mezi statutární města se řadila před listopadem 1989 metropolitní centra s více jak 100 tisíci obyvateli, dnešní demokratické obecní zřízení žádné podobné pravidlo vzniku statutárních měst nemá. Statutárními městy jsou města taxativně vyjmenovaná v Zákoně o obcích a jejich počet lze korigovat pouze změnou obecního zákona (Netolický (a), 2006: 120).

Zvláštním rysem statutárních měst je i odlišné názvosloví týkající se obecních orgánů. Úřady statutárních měst se nazývají magistráty, starosta města nese označení primátor statutárního města, místostarosta je náměstek primátora apod.

Postavení hlavního města Prahy je zcela výjimečné, protože je současně vyšším územně samosprávným celkem. Jeho postavení upravuje zvláštní Zákon o hlavním městě Praze.⁹

3.2 Samostatná a přenesená působnost obcí v ČR

Souhrn úkolů, které obce vykonávají ve svém územním obvodu, tvoří jejich působnost. Zákon o obcích stanovuje orgánům územní samosprávy dvojí působnost. Obce spravují záležitosti místního společenství a zároveň jsou do určité míry pověřeny výkonem správy státní. V odborné terminologii se jedná o působnost samostatnou a přenesenou.

Rozsah samostatné (samosprávné) působnosti je pro všechny obce stejný a je definován především v již zmiňovaném Zákoně o obcích. Úkoly týkající se samostatné působnosti realizují představitelé obce samostatně na základě vlastní vůle, na vlastní odpovědnost a stát smí zasáhnout jen v případě, vyžaduje-li to ochrana zákona. „*Jde tedy o výkon obecní samosprávy, kdy obec vystupuje jako samostatná právnická osoba,*“ (Matrasová - Šlauf, 2000: 21) a primární povinností obecních představitelů je „*naplňovat poslání obce, kterým je péče o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.*“ (Kancelář veřejného ochránce práv, 2011: 125). Existence samosprávné působnosti umožňuje územním jednotkám spravovat záležitosti místního charakteru a občanům obce participovat na dění v obci. Občané svou vůli vyjadřují zejména prostřednictvím svého volebního práva, jímž ovlivňují stranicko-politickou základnu zastupitelstva. Význam oprávnění obce spravovat sebe samu potvrzuje i Hoetzelův výrok, kde apeluje, že „*právě samostatná působnost činí z obce obec, bez ní by obec klesla na státní ústav.*“¹⁰

⁹ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

¹⁰ Hoetzel dle Vedral, J.: Historie a současnost veřejné správy, k vymezení samostatné působnosti obce, dostupné z <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2000/0006/6nazor.html>.

Mezi nejvýznamnější pravomoci obce spadá hospodaření se svým majetkem, spolupráce s dalšími obcemi, kraji i jinými právníckými či fyzickými osobami, projednávání některých správních deliktů a vyhlášení místního referenda. Tento výčet se orientuje na záležitosti významně ovlivňující zajišťování rozvoje obce a uspokojování potřeb a zájmů jejích občanů. Příkladem může být schvalování rozpočtu obce, vydávání obecně závazných vyhlášek obce, udělování čestného občanství obce apod. Podrobnější výčet konkrétních příkladů, o nichž obec jako vykonavatel samosprávy rozhoduje, obsahuje § 84, 85 a 102 Zákona o obecním zřízení (Matrasová - Šlauf, 2000: 22).

Přenesená působnost náleží k povinnostem obce a její rozsah definují konkrétní právní předpisy. Přenesenou působností se rozumí výkon státní správy orgány místní samosprávy. Jedná se o uplatnění tzv. principu dekoncentrace, tj. přesun úkonů a záležitostí státních orgánů z centra na nižší úroveň, nikoliv však přesun pravomocí. Stát z důvodu hospodárnosti a efektivnosti, resp. z důvodu přiblížení správy občanům (princip subsidiarity), pře delegoval část své agendy na nestátní subjekty, v tomto případě na obce. Ale i přesto, že takto svěřené záležitosti nejsou zajišťovány samotným státem, nadále spadají pod výkon státní správy, jsou činěny jeho jménem a na jeho odpovědnost (Malast (a), 2006: 99). Princip dekoncentrace se v současné podobě veřejné správy ČR prolíná s principem decentralizace. Decentralizací nazýváme přesun kompetencí z ústředních orgánů státu na orgány místní samosprávy. Takto nabyté pravomoci vykonávají obce jako svou vlastní správu, jako samosprávu.

Přenesení výkonu určitých záležitostí ze státní úrovně na úroveň místní je možné jen tehdy, stanoví-li to zákon. Obce jsou zároveň oprávněny vykonávat státní správu jen v záležitostech, které jsou jim výslovně svěřeny. Na rozdíl od samosprávy, při výkonu přenesené působnosti jsou vázány nejen zákony, ale i ostatními podzákonnými právními předpisy a v jejich mezích též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů (Korejtko - Mocek, 2003).

Přenesená působnost obcí je dekoncentrovanou státní správou, jejímž výkonem jsou pověřeny územně samosprávné celky na základě čl. 105 Ústavy ČR.

V průběhu třetí etapy reformy veřejné správy na území ČR (od roku 2001 až doposud) došlo mj. k přestrukturování výkonu části státní správy. V souvislosti s tím zanikly ke konci roku 2002 státní dekoncentráty se všeobecnou věcnou působností tedy okresní úřady. Díky smíšenému modelu většinu „místní“ státní agendy, jejíž výkon

dříve zajišťovaly okresní úřady, převzaly obce (Balík, 2009: 23). Zbytek agendy zrušených okresních úřadů připadl krajským úřadům. Dle § 62, z. č. 128/2000 Sb., stát obcím poskytuje příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti. Současné právní úpravy ale neukládají státu povinnost hradit vzniklé náklady v plné výši. Obce mají povinnost dle § 9, z. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, k zabezpečení jim svěřené státní agendy použít finanční prostředky z rozpočtu obce (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 46).

Převedení kompetencí zrušených okresních úřadů přineslo podstatné zvýšení objemu přenesených úkonů na obec. Protože v některých obcích, zejména v těch malých do jednoho tisíce obyvatel, není možné zajistit *„odborně kvalitativní výkon přenesené působnosti státní správy, bylo nutno založit kategorii obcí s rozšířenou působností schopných a ve stanoveném obvodu tyto kompetence na potřebné úrovni vykonávat.“* (Grospič, 2007: 107). Nově vzniklé kategorie obcí byly stanoveny dle rozsahu přenesené působnosti. Zákon o obcích zde rozlišuje celkem tři stupně přenesené působnosti. Obce mohou vykonávat státní správu v základním rozsahu, v širším rozsahu nebo v rámci rozšířené působnosti (Malast (a), 2006: 101). Z uvedeného členění je zřejmé, že v oblasti přenesené působnosti si obce nejsou rovny. *„Metodickou a odbornou pomoc ve věcech výkonu přenesené působnosti vykonává vůči orgánům obcí krajský úřad.“* (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 37).

3.2.1 Obec vykonávající přenesenou působnost v základním rozsahu

V základním rozsahu je výkon přenesené působnosti přidělen všem obcím, bez ohledu na jejich velikost a věcné vybavení obecního úřadu. Obce tohoto typu jsou taktéž nazývány obcemi I. stupně (tzv. „jedničkové obce“). Podle obecního zákona státní správu v tomto rozsahu mohou vykonávat obce svými orgány, určenými Zákonem o obcích či jiným zákonem nebo na základě tohoto zákona (§ 61, z. č. 128/2000 Sb.). Přenesená působnost v základním rozsahu se týká především úkolů, jakými jsou např. evidence obyvatel včetně přihlašování k trvalému pobytu v obci, evidence a platby

poplatků za svoz komunálního odpadu a evidence a platby poplatků za psy.¹¹ Obci je také svěřeno vydávat povolení ke kácení stromů, zajišťovat ochranu ovzduší apod. (Šimíčková - Kalíšková, 2011).

Mezi obce I. a II. stupně lze ovšem zařadit ještě další dvě specifické skupiny obcí. Zprvce jsou to obce, kterým je svěřen základní rozsah státní správy, a navíc zastávají funkci matričního úřadu. Ve druhém případě jde o obce, do jejichž agendy spadá výkon základní přenesené působnosti a funkce stavebního úřadu (Koudelka, 2007: 149).

Pokud obec není schopna plnit povinnosti týkající se svěřené státní správy a nezabezpečuje její řádný výkon, rozhodne krajský úřad, že výkon přenesené působnosti zcela nebo zčásti převezme pověřený obecní úřad, do jehož obvodu náleží (Mates, 2004: 340).

Legislativa umožňuje i dobrovolné přenesení přidělené státní správy na obec jinou. Obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, se tedy mohou dohodnout na společném výkonu přenesené působnosti. Činí tak uzavřením veřejnoprávní smlouvy za souhlasu krajského úřadu (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 37).

3.2.2 Obec s pověřeným obecním úřadem

Výkon státní správy v širším rozsahu je zákony přenesen na tzv. obce II. stupně („dvojkové obce“), v nichž působí pověřený obecní úřad. Obce II. stupně jsou stejně jako obce I. stupně pověřeny základní státní správou. Mimo to zajišťují i výkon přenesené působnosti *„pro více obcí v zákonem stanoveném rozsahu a ve správních obvodech daných vyhláškou Ministerstva vnitra.“* (Koudelka, 2007: 151). *„Pověřené obecní úřady plní řadu úkolů například na úseku ochrany přírody a krajiny, volebních záležitostí, krizového řízení, rozhodují v některých občanskoprávních záležitostech*

¹¹ „Současne je třeba zdůraznit, že ačkoliv problematika místních poplatků je bezesporu vlastní záležitostí obcí, do samostatné působnosti spadá výlučně pouze jejich zavedení a úprava dalších podrobností jako je stanovení konkrétní sazby poplatku, úprava ohlašovací povinnosti ke vzniku a zániku poplatkové povinnosti, stanovení splatnosti, zavedení úlevy a případného osvobození od poplatků, tj. stanovení všech nezbytných podrobností důležitých k jejich samotnému výběru, avšak následná jejich správa spadá již do působnosti přenesené.“ (Kancelář veřejného ochránce práv, 2010: 9).

apod.“¹² Zároveň platí pravidlo, že obec dvojkového typu je současně i obcí se stavebním a matričním úřadem. V současné době je evidovaných 388 „dvojkových“ obcí.¹³ Obce s pověřeným obecním úřadem i jejich správní obvody stanoví vyhláška Ministerstva vnitra (Matrasová - Šlauf, 2000: 35).

3.2.3 Obec s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností neboli obce III. stupně (“trojkové obce“) zahájily svoji činnost k 1. lednu 2003, kdy nahradily funkci bývalých okresních úřadů a staly se základním pilířem výkonu v české státní správě (Postránecký, 2003). Jejich obecní úřady jsou specifické tím, že vedle základní přenesené působnosti prováděné pro území dané obce vykonávají i působnost pověřeného obecního úřadu v jejich správním obvodu a dále zajišťují realizaci státní správy v rozsahu jim svěřeném zvláštními zákony ve správním obvodu, který je stanoven vyhláškou Ministerstva vnitra (Horzinková (a), 2010: 59).

Obce s rozšířenou působností vykonávají agendy přenesené státní správy, které občané nejčastěji využívají. Jedná se zejména o evidenci obyvatel, vydávání cestovních a osobních dokladů, vydávání řidičských a technických průkazů, dále o evidenci motorových vozidel a vydávání živnostenského oprávnění. Plní i neméně důležitou funkci v oboru sociálním. Zabývají se sociálně právní ochranou dětí, pečují o staré a zdravotně postižené občany a vyplácejí sociální dávky. Jejich pole působnosti je rozšířeno i o další úkoly z oblasti odpadového hospodářství, vodoprávního řízení, ochrany životního prostředí a z oblasti dopravy a silničního hospodářství. Jsou kompetentní spravovat určité záležitosti týkající se státní správy lesů, myslivosti a rybářství.¹⁴ K roku 2010 bylo v ČR evidováno 205 obcí s rozšířenou působností.¹⁵

V případě, že obecní úřady obcí III. stupně vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu, mohou se souhlasem Ministerstva vnitra uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Ona smlouva umožňuje obecnímu úřadu jedné obce

¹² <http://icv.vlada.cz/cz/pro-skoly/materialy/politicky-system/obec-75863/>.

¹³ <http://www.mvcr.cz/clanek/prehledy-zmen-v-uzemni-organizaci-v-nazvech-obci-a-jejich-casti.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>.

¹⁴ <http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce.html>.

¹⁵ <http://www.mvcr.cz/clanek/prehledy-zmen-v-uzemni-organizaci-v-nazvech-obci-a-jejich-casti.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>.

s rozšířenou působností převzít přenesenou působnost, nebo její část, od obecního úřadu jiné obce s rozšířenou působností (§ 66a, z. č. 128/2000 Sb.).

Jestliže by orgán zmiňované obce nemohl plnit povinnosti vyplývající z přenesené působnosti, bude za něj přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti na základě rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Možný je i způsob delegace státní správy obce s rozšířenou působností na obec s pověřeným obecním úřadem. Ministerstvo tak učiní na návrh samotné obce. Neméně důležité je i doporučení krajského úřadu a projednání s dotčenou obcí s rozšířenou působností (Mates, 2004: 340).

4 Orgány obce

Protože je obec veřejnoprávní korporací a vykazuje všechny znaky právnické osoby, může navenek vystupovat jen prostřednictvím svých orgánů. Obecní orgány jsou ustanovovány zákonnými normativy, konkrétně ústavním pořádkem a Zákonem o obcích. Ústava v čl. 101 uvádí, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem. Na základě tohoto ustanovení je zastupitelstvo oprávněně považováno za nejvyšší samosprávný orgán obce, od něhož se pak dále odvíjí komunální zřízení jako takové.

Výčet dalších orgánů obsahuje § 5 obecního zřízení. Jsou jimi rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. K orgánům obce se řadí i komise, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti. Ve městě, statutárním městě a městysu se názvy orgánů trochu liší. Pro přehlednost jsou uvedeny v tabulce č. 3 (Balík, 2009: 67).

Tabulka č. 3
Odlišnosti v označení orgánů obce

Obec	Městys	Město	Statutární město
zastupitelstvo obce	zastupitelstvo městysu	zastupitelstvo města	zastupitelstvo města
rada obce	rada městysu	rada města	rada města
obecní úřad	úřad městysu	městský úřad	magistrát
starosta	starosta	starosta	primátor
zvláštní orgán obce	zvláštní orgán městysu	zvláštní orgán města	zvláštní orgán města

Zdroj: Novotný (c), 2010: 136.

4.1 Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo je nejvyšší samosprávný orgán a rozhoduje o nejdůležitějších otázkách obecní samosprávy. Je kolektivním orgánem, jehož členy si zvolili samotní občané. Ustanovuje se na základě voleb, které se konají každé čtyři roky, a promítá se v něm stranický systém obce. Jako jediný orgán české územní samosprávy je obsazován na základě přímé volby, to znamená, jako jediný orgán má přímou demokratickou legitimitu. Personální složení ostatních obecních orgánů je odvozeno od zvoleného zastupitelstva (Netolický (a), 2006: 127).

Počet zastupitelů v jednotlivých obcích není jednotný, ale liší se v závislosti na velikosti daného územního obvodu. Jako rozhodující měřítko slouží počet obyvatel obce k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Stanovením velikosti zastupitelstva pro nové volební období obecní zákon výslovně pověřuje stávající zastupitelstvo obce. Nicméně to se při svém rozhodnutí musí opírat o zákonem stanovená kritéria uvedená v tabulce č. 4. Zmíněnými kritérii se rozumí minimální a maximální počet zastupitelů, který může být v daném volebním obvodě obsazován. Velikost obecního zastupitelstva se může pohybovat v rozmezí od 5 do 55 členů (§ 68, z. č. 128/2000 Sb.).

Tabulka č. 4

Počet členů zastupitelstva v závislosti na velikosti obce

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

Zdroj: § 68 (1), z. č. 128/2000 Sb.

4.1.1 Obecní zastupitelé

„Členy zastupitelstva jsou zvolení zástupci jednotlivých politických stran, případně nezávislí kandidáti zvolení na dobu 4 let.“ (Káňa, 2007: 52). V komunálních volbách mohou být voleni občané obce s českým státním občanstvím po dosažení 18 let nebo ti, kterým podobné oprávnění přiznává mezinárodní smlouva a zároveň jsou v obci hlášeni k trvalému pobytu (Novotný (c), 2010: 147). Mandát zastupitele „vzniká zvolením k okamžiku ukončení hlasování.“ (Koudelka, 2007: 171). Svých práv a povinností se ujímá složením slibu na prvním zasedání zastupitelstva, jehož se účastní. Ve slibu se zavazuje k čestnému a svědomitému výkonu své funkce. Svým podpisem taktéž stvrzuje, že jeho posláním bude především hájit zájmy obce a jejích občanů (Matrasová - Šlauf, 2000: 46).

Ačkoli zastupitel nemůže být nikým odvolán, ze zákonných důvodů mu může jeho mandát zaniknout. Děje se tak zejména na základě odmítnutí složení slibu či v případě úmrtí zastupitele. Zákon připouští i další varianty v podobě vzdání se mandátu do rukou starosty, pravomocného odsouzení pro trestný čin, ztráty volitelnosti apod. (Novotný (c), 2010: 140).

Pro zastupitelskou demokracii je naprosto zásadní princip tzv. reprezentativního mandátu, dle něž je zastupitel povinen hlasovat a svůj mandát vykonávat pouze podle svého svědomí. Při výkonu práv není ničím a nikým vázán. Dokonce ani příkazy a pokyny voličů, ani subjektem, za něž kandidoval. Svou funkci vykonává osobně a v souladu se svým slibem. Zastoupení či delegace mandátu na jinou osobu nejsou možné (Balík, 2009: 67).

Členovi zastupitelstva obce vyplývají z jeho postavení určitá práva a povinnosti (právo iniciativy, právo interpelace a právo informace). První z nich označuje iniciativní jednání zastupitele, kdy předkládá zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání. V souvislosti s právem interpelace je oprávněn vznášet dotazy, připomínky a podněty. Zastupitel tak může činit vůči radě obce a jejím jednotlivým členům, dále vůči předsedům výborů a statutárním orgánům právnických osob, jejichž zakladatelem je obec. Tento rozsáhlý okruh zahrnuje i vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které zřídila či založila obec. Tázající musí obdržet odpověď od dožadovaných subjektů v písemné podobě do zákonem určené lhůty max. 30 dní. Poslední právo, právo informace, umožňuje zastupiteli požadovat informace

související s výkonem jeho funkce, a to od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu. I zde platí stejný časový limit. Dotazovaný je povinen poskytnout odpověď nejpozději do 30 dnů (§ 82, z. č. 128/2000 Sb.).

Naproti tomu je zastupitel povinen účastnit se zasedání zastupitelstva a dalších orgánů, jejichž je členem. „*Má povinnost plnit úkoly, které mu tyto orgány uloží, hájit zájmy občanů obce a jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce.*“ (Balík, 2009: 68). Pokud by účast zastupitele na projednávání a rozhodování určité záležitosti mohla vyvolat střet zájmů, je zastupitel povinen tuto skutečnost oznámit orgánu obce, jenž má danou věc projednávat. Tento orgán také rozhoduje, zda existuje důvod pro vyloučení zastupitele z projednávání a rozhodování záležitosti. (Matrasová - Šlauf, 2000: 48).

Dle § 70 z. č. 128/2000 Sb., o obcích je funkce člena zastupitelstva považována za veřejnou funkci a zastupitel nesmí být pro její výkon zkrácen na právech vyplývajících z jeho pracovního nebo jiného obdobného poměru. Výkon veřejné funkce lze definovat jako plnění povinností vycházejících z postavení, které je vymezeno volebním obdobím a obsazováno na základě přímé volby. V žádném případě ho ale nelze ztotožňovat s pracovními nebo jinými obdobnými vztahy. I přesto však zastupiteli náleží za výkon jeho funkce určitá peněžní odměna. Ta je přiznávána diferencovaně podle toho, zda je poskytována uvolněným nebo neuvolněným zastupitelům a vyplácí se z rozpočtových prostředků obce (Břeň, 2007b). Výši měsíčních odměn a příplatků poskytovaných členům zastupitelstev uvádí příloha č. 2.

4.1.2 Zasedání zastupitelstva obce

Zastupitelstvo obce se schází dle potřeby. Musí být svoláno alespoň jedenkrát za tři měsíce. Pokud by se zastupitelstvo nesešlo do 6 měsíců tak, aby byla přítomna nadpoloviční většina členů, to znamená, aby bylo zastupitelstvo schopné se usnášet, Ministerstvo vnitra jej rozpustí (§ 89, z. č. 128/2000 Sb.). Zasedání se zpravidla konají v územním obvodu obce a jsou veřejná. Účast veřejnosti při jednání nelze nijak vyloučit. Zletilý občan obce může využít svých speciálních práv a vyjádřit se na zasedání v souladu s jednacím řádem k projednávaným záležitostem a vyslovit se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý rok.

Protože je zasedání zastupitelstva veřejné, musejí být občané obce o jeho konání řádně a včas informováni. Oznámení se vyvěšuje na úřední desce úřadu nejpozději 7 dní před zasedáním a obsahuje informace o místě, době a navrženém programu jednání. Kromě toho může obecní úřad uveřejnit informaci způsobem v místě obvyklým, tj. např. v místním tisku či v rozhlase. Předkládat návrhy k projednání mají právo jednotliví zastupitelé, rada obce a výbory. O tom, zda návrhy přednesené v průběhu zasedání budou zařazeny na program jednání, či nikoliv, rozhodne zastupitelstvo obce. (Novotný (c), 2010: 140 - 142).

Zasedání zastupitelstva svolává starosta, který ho i zpravidla řídí. Starosta je povinen zasedání svolat i v případě, požádá-li o to hejtman kraje, nebo alespoň jedna třetina členů zastupitelstva obce. Zvláštní situace nastává, účastní-li se zasedání člen vlády nebo jím určený zástupce, senátor, poslanec nebo zástupce orgánů kraje. Požádají-li při jednání o slovo, musí jim být ze zákona uděleno. Do 10 dnů po skončení zasedání je nutné vyhotovit zápis o průběhu zasedání. Zápis se ukládá na obecním úřadě, aby informoval veřejnost např. o počtu přítomných členů na jednání, o výsledcích hlasování, přijatých usneseních atd. (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 43).

Zastupitelstvo obce vydává i svůj jednací řád, kde jsou popsány zásady a přípravy jednání, způsob usnášení, způsob kontroly přijatých usnesení, pořádek na jednání, organizační problémy apod. (Novotný (c), 2010: 143).

Zastupitelstvo obce je usnášeníschopné, účastní-li se zasedání více jak polovina všech jeho členů. Kromě projednávání obecních záležitostí zastupitelstvo vydává konečná rozhodnutí, usnesení a v některých případech je pověřeno i volbou. Aby usnesení zastupitelstva obce, rozhodnutí či volba byly platné, je třeba, aby se k jejich obsahu kladně vyjádřila rovněž nadpoloviční většina všech členů (§ 87, 92, z. č. 128/2000 Sb.).

4.1.3 Práva obecního zastupitelstva

Zastupitelstvo obce coby reprezentant územní samosprávy rozhoduje o nejvýznamnějších otázkách samostatné působnosti. Ve věcech přenesené působnosti se angažuje jen, stanoví-li tak zákon. „*Obecní zřízení rozlišuje dvě skupiny vyhrazených*

pravomocí zastupitelstva obce, z nichž ty "obecné" jsou stanoveny v § 84, zatímco vyhrazené majetkoprávní úkony upravuje § 85.“ (Břeň, 2007c).

Vyhrazenými pravomocemi jsou myšleny záležitosti, o kterých může rozhodnout pouze orgán obce, jemuž záležitost vyhrazuje zákon. Vyhrazenou pravomoc zastupitelstva obce zákon vyjmenovává taxativním způsobem. Lze zmínit např. rozhodování o vyhlášení místního referenda, rozhodování o spolupráci obce s jinými obcemi a zřizování či rušení obecní policie. Zastupitelstvo schvaluje i dva základní dokumenty pro činnost obce. Jedná se o program rozvoje obce a rozpočet obce. K velmi důležitým pravomocem patří vydávání obecně závazných vyhlášek obce. Členové zastupitelstva volí starostu (primátora) a obecní radu, rozhodují o založení nebo rušení právnických osob obce, schvalují jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy a stanovy a rozhodují o účasti v již založených právnických osobách. Do jejich gesce dále spadá rozhodování o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranství, udělování čestného občanství obce a cen obce apod. (Břeň, 2007c).

Zastupitelský orgán disponuje klíčovými kompetencemi v majetkoprávní oblasti, které náleží do druhé skupiny vyhrazených pravomocí zastupitelstva.¹⁶ Jsou jimi nabytí a převod nemovitých věcí, poskytování dotace nad 50 000 Kč, poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce apod. (Balík, 2009: 70).

Závěrem k otázce pravomocí zastupitelstva lze uvést, že zastupitelstvo obce si může vyhradit další pravomoci v samostatné působnosti obce s výjimkou těch, jež jsou vyhrazeny radě obce (Břeň, 2007c).

4.2 Rada obce

Zákon o obcích přisuzuje radě obce funkci výkonného orgánu v oblasti samostatné působnosti. Lze ji tedy označit za místní exekutivu. Za výkon své práce odpovídá zastupitelstvu obce. Stanoví-li tak zákon, přísluší radě rozhodovat i o

¹⁶ Smyslem práce není obsáhnout všechny pravomoci. Pro poskytnutí základní představ budou zmíněny pouze některé ze základních majetkoprávních úkonů. Kompletní výčet obsahuje § 85, z. č. 128/2000 Sb. (pozn. aut.).

některých otázkách spadajících do přenesené působnosti (např. vydávání nařízení obce) (Koudelka, 2007: 195).

Stranická příslušnost radních se odvíjí od stranického složení zastupitelstva obce. Radní jsou voleni z řad členů zastupitelstva a konec mandátu zastupitele znamená zánik mandátu člena rady. Z výše uvedeného vyplývá, že rada je orgánem odvozeným. Zastupitelstvo dokonce může radu kdykoli odvolat, nebo obměnit její část (Netolický (a), 2006: 128). Členy rady jsou z titulu své funkce starosta, místostarosta(ové) a radní (Balík, 2009: 72). Jelikož všichni kandidáti na funkci člena rady obce musí být zároveň členem zastupitelstva obce, musí splňovat stejné požadavky, jež jsou zákonem kladeny na post obecního zastupitele. Obecní zákon však připouští situaci, kdy radní nadále vykonávají své pravomoci i po ukončení funkčního období zastupitelstva. Jedná se o „volební mezidobí“ (ode dne voleb do zvolení nové rady, nebo do zvolení starosty obce v případě, že se rada již volit nebude), v němž je rada obce ponechána v „činnosti“, aby vykonávala správu obce (Břeň, 2008b).

Zákon neobsahuje konkrétní výčet důvodů vedoucích k zániku mandátu jednotlivých členů rady. Analogicky jsou používána ustanovení vztahující se na člena zastupitelstva obce. Obecně lze tvrdit následující: Funkce člena rady končí zánikem mandátu člena zastupitelstva obce, vzdáním se funkce člena rady, poklesem členů zastupitelstva, odvoláním a zvolením nové rady (Nevrkla, 2010: 29). Problematika ztráty mandátu z důvodu poklesu počtu členů zastupitelstva je podrobněji upravena v § 100 (2), z. č. 128/2000 Sb.

Zastupitelé se při stanovování velikosti rady řídí zákonnými kritérii, která jsou obsažena v § 99 (3), z. č. 128/2000 Sb. Zákon se snaží předejít nefunkčnosti orgánu a ukládá lichý počet radních. Počet členů rady se pohybuje v rozmezí od 5 do 11 členů, přičemž nesmí být větší než jedna třetina počtu členů zastupitelstva. Pokud nastane situace, kdy zastupitelstvo obce má méně než 15 členů, rada obce se nevolí. Jejich pravomoci přecházejí na starostu, nestanoví-li zákon jinak.

Na rozdíl od zastupitelstva jsou schůze rady neveřejné a zákon neukládá jejich periodu konání. Starosta jednání svolává dle potřeby. „*Neveřejnost schůzí rady vychází z potřeby operativního řízení a menší formálnosti přípravy a průběhu schůze.*“ (Novotný (c), 2010: 148). Rada si proto může podle svého uvážení k jednotlivým bodům jednání přizvat dalšího člena zastupitelstva obce a jiné osoby. Rada je usnášeníschopná, účastní-li se zasedání alespoň nadpoloviční většina všech jejích členů.

Zároveň i pro platné usnesení nebo rozhodnutí rady je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech radních. Podrobnosti o jednání (počet přítomných radních, schválený pořad schůze, průběh a výsledky hlasování, přijatá usnesení) jsou zaneseny v zápise, který musí být vyhotoven do 7 dnů a následně uložen u obecního úřadu k nahlédnutí členům zastupitelstva obce. Pravidla a zásady jednání jsou obsaženy v jednacím řádě, který vydává rada obce (§ 101, z. č. 128/2000 Sb.).

Taxativní výčet všech pravomocí rady obce obsahuje § 102 z. č. 128/2000 Sb. Zákon radě přímo svěřuje výkon hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, rozdělení pravomocí v obecním úřadě včetně zřizování či rušení odborů a oddělení obecního úřadu. K významným pravomocím patří i vydávání nařízení obce na úseku přenesené působnosti, stanovení velikosti obecního úřadu i organizačních složek obce a možnost kontroly obecního úřadu a komisí, zda plní úkoly z oblasti samostatné působnosti. Rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce, zabezpečuje plnění usnesení zastupitelstva, na základě svých potřeb zřizuje komise apod. (§ 102 z. č. 128/2000 Sb.).

4.3 Starosta

Starosta je nejviditelnějším představitelem (orgánem) obecního zřízení, protože jeho hlavní rolí je zastupovat obec navenek. Nemá však povahu statutárního orgánu. „*Sám o sobě je spíše orgánem bez pravomocí.*“ (Balík, 2009: 74). Proto u záležitostí, které vyžadují předchozí schválení zastupitelstva nebo rady, nesmí podnikat žádné kroky, pokud mu k tomu zastupitelstvo nedá svolení. Pokud by úkon učinil bez předchozího souhlasu příslušného orgánu, jsou tyto úkony neplatné. Navíc by se tak starosta vystavoval nebezpečí trestněprávní i občanskoprávní odpovědnosti. V souladu se zákonem není ani provedení úkonu a jeho dodatečné schválení zastupitelstvem, popř. radou (Koudelka, 2007: 199).

Starostu a jeho zástupce (místostarostu, příp. místostarosty) volí do funkce zastupitelstvo z řad svých členů. Pro zvolení konkrétního kandidáta na post starosty (místostarosty) obce je požadován souhlas absolutní většiny všech zastupitelů. Zda volba starosty bude tajná či veřejná, si zastupitelstvo upravuje samo v jednacím řádu

(Balík, 2009: 74). Starosta a místostarostové musí být (na rozdíl od „řadového zastupitele“)¹⁷ občanem České republiky a za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu obce (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 46).

Pravomoci starosty jsou limitovány skutečností, že jemu samotnému nepřísluší vytvářet vůli obce. Pouze ji jako představitel obce projevuje navenek. Jinými slovy, starosta obce nemá přímou rozhodovací pravomoc. Právně závazný projev vůle nemůže učinit bez předchozího schválení obecním zastupitelstvem nebo obecní radou. V souvislosti s ustanovením Zákona o obcích jsou jeho přímé rozhodovací pravomoci velmi omezené (Hamplová, 2009b).

Jednotlivé pravomoci starosty obce jsou vyjmenovány v Zákoně o obcích. Jedná se např. o jmenování a odvolání tajemníka obecního úřadu (se souhlasem ředitele krajského úřadu), odpovědnost za informování veřejnosti o činnosti obce a rozhodování o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce. V obcích, kde není tajemník obecního úřadu, zabezpečuje výkon přenesené působnosti (§ 103 (3 - 4), z. č. 128/2000 Sb.). Mezi starostovy kompetence patří i pravomoc svolávat a řídit zasedání zastupitelstva a rady (§ 103 (5), z. č. 128/2000 Sb.).

V době nepřítomnosti starosty, nebo v případě, že starosta nevykonává svou funkci, ho zastupuje místostarosta. Zastupitelstvo obce je oprávněno zvolit více místostarostů.

4.4 Úřady místní samosprávy

Obecní úřad (OÚ) je administrativní orgán obce sídlící na území dané obce.¹⁸ Tvoří jej starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena) a zaměstnanci obce zařazení do OÚ. V čele stojí starosta, pozice zaměstnavatele však přísluší tajemníkovi. Obecní úřad musí být ze zákona zřízen v každé obci. To znamená, že i v malé obci musí vždy existovat obecní úřad ve složení alespoň starosty a místostarosty (Balík, 2009: 76).

¹⁷Viz. kap. 4.1.1 (pozn. aut.).

¹⁸ Sídelní výjimku mají obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které vykonávají státní správu pro okolí Prahy, Brna a Plzně (Koudelka, 2007: 207).

Rada obce může rozhodnout, že pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu budou zřízeny odbory a oddělení. Ve vytvořených odborech (odděleních) vykonávají činnost zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V současnosti není členění úřadu na odbory obligatorní. Rada obce je zřizuje podle konkrétních potřeb obce.¹⁹ Zároveň neexistuje zákonná povinnost, jakou strukturu by měly mít. V praxi se může vyskytovat např. stavební odbor, odbor silničního hospodářství apod. (Novotný (c), 2010: 153). Bližší organizační uspořádání, rozdělení úkolů mezi jednotlivé útvary apod. může být upraveno v organizačním řádu obecního úřadu. Schválení organizačního řádu spadá do pravomocí rady obce (Matrasová - Šlauf, 2000: 55). Struktura řádu by měla vycházet z rozsahu úkolů obce a vzájemné provázanosti činnosti orgánů obce. Stejně tak by měla zohledňovat profesní požadavky na pracovníky, kteří úkoly zajišťují (Novotný (c), 2010: 153).

V praxi rozlišujeme několik označení úřadů místní samosprávy. Hlavním kritériem je velikost obce. Podle počtu obyvatel v obci rozlišujeme úřady na magistráty, městské úřady, úřady městysů a obecní úřady (Novotný (c), 2010: 136).

Magistrát je označení obecního úřadu působícího ve statutárních městech. Co se týče zaměstnanců, patří magistráty k největším úřadům obcí. Organizačně představují složité těleso skládající se z většího počtu odborů popř. i tzv. vnitřních úřadů.²⁰ V čele magistrátu stojí primátor. Struktura tohoto hierarchizovaného orgánu je naznačena v příloze č. 3. Ostatní městské a obecní úřady a úřady městysů jsou organizovány podobně jako magistráty. Počtem úředníků jsou ale menší a lze mezi ně zařadit i úřady městských obvodů či částí ve statutárních městech. Obecně se zde provádí méně administrativních úkonů. Z toho důvodu jsou záležitosti a pravomoci, které jsou zde spravovány a realizovány, koncentrovány do menšího počtu pracovišť. V čele městského i obecního úřadu a v čele úřadu městyse stojí starosta (Netolický (b), 2006: 144 – 145).

Obecní úřad zajišťuje výkon úkolů a správu obce jak v samostatné, tak v přenesené působnosti. V samostatné působnosti plní úkoly mu uložené zastupitelstvem nebo radou obce, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti a rozhoduje v případech stanovených Zákonem o obcích nebo zvláštním zákonem. Dále

¹⁹<http://www.epravo.cz/top/clanky/zakladni-chatrakteristika-obecniho-uradu-a-fumkce-tajemnika-18030.html>.

²⁰ Vnitřní úřad je shlukem určité tematické skupiny odborů magistrátu (pozn. aut.).

vykonává státní správu s výjimkou věcí spadajících do působnosti jiného orgánu obce (§ 109 (3), z. č. 128/2000 Sb.). Podle zákona o svobodném přístupu k informacím obecní úřad také rozhoduje o poskytování informací žadateli. Dále má na starosti organizační a administrativní zabezpečení činnosti všech obecních orgánů a zřizování a vedení úřední desky.²¹

Zákon neopomíjí ani pravidla označení dokumentů vydávaných orgánem obce. Veškeré písemnosti vyhotovené v rámci samostatné působnosti jsou v záhlaví označeny uvedením slova „obec“ („město“, „městys“) a názvem obce (města, městyse) s uvedením orgánu, který dokument vystavil. Pouze písemnosti vydávané na úseku přenesené působnosti lze v záhlaví označit slovy „Obecní úřad“ („Městský úřad“, „Úřad městyse“) s uvedením názvu obce (města, městyse) (§ 111 (1 - 2), z. č. 128/2000 Sb.).

4.4.1 Tajemník obecního úřadu

Tajemník nepatří k samostatným orgánům obce, ale působí v rámci obecního úřadu jako jeho zaměstnanec. Povinnost zřídit funkci tajemníka ukládá zákon pouze obcím s pověřeným obecním úřadem a obcím s rozšířenou působností, tedy tzv. obcím I. a II stupně. Ostatní obce mohou funkci tajemníka konstituovat fakultativně. Záleží čistě na jejich uvážení. Do funkce ho jmenuje starosta s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu. Na stejném principu je postaveno i odvolání tajemníka z funkce. Bez předchozího souhlasného vyjádření ředitele krajského úřadu je jeho jmenování nebo odvolání neplatné (Koudelka, 2007: 149).

Tajemník je podřízen starostovi a odpovídá mu za plnění úkolů obecního úřadu. V obcích, kde není funkce tajemníka zřízena, přebírá jeho pravomoci starosta. Hlavní povinnosti tajemníka tvoří zejména plnění úkolů uložených zastupitelstvem, radou a starostou obce, zajišťování úkolů v přenesené působnosti obce dle zvláštních zákonů a řízení a kontrola organizačních složek obce, pokud zastupitelstvo nestanoví jinak. Tajemník plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce zařazených do OÚ, stanovuje jejich platy a řídí jejich činnost. Specifickým právem je účast s hlasem poradním na zasedání zastupitelstva a rady. Tajemník se na těchto

²¹<http://www.epravo.cz/top/clanky/zakladni-chatrakteristika-obecniho-uradu-a-fumkce-tajemnika-18030.html>.

jednáních může vyjadřovat k jednotlivým bodům programu a dokonce je oprávněn předkládat návrhy k projednání. Do jeho kompetencí spadá i vydávání pracovního řádu obecního úřadu apod. (Kolman, 2002).

Tajemník obecního úřadu může být členem politických stran a hnutí, ale na základě § 110 (6), z. č. 128/2000 Sb. v nich nesmí vykonávat funkce.

4.5 Ostatní orgány obce

Pravomocí zastupitelstva a rady obce je zřizovat své vlastní orgány. Jedná se o výbory zastupitelstva a komise rady. Právní zakotvení existence a činnosti výborů a komisí nižších územně samosprávných celků se nachází v páté hlavě Zákona o obcích.

4.5.1 Výbory

Zastupitelstvo obce může dle potřeby zřizovat své poradní, iniciativní a kontrolní orgány v podobě výborů, které mu předkládají svá stanoviska a návrhy.²² Výbory nejsou samostatnými orgány. Jejich úkolem je shromažďovat příslušné informace a následně je analyzovat pro zastupitelstvo obce. Samy o sobě nemají pravomoc ukládat úkoly apod. Ze své činnosti odpovídají rovněž zastupitelstvu obce (Kantorková, 2009: 9).

I přesto, že v oblasti samostatné působnosti záleží zcela na zastupitelstvu, zda výbory zřídí či ne, vždy musí zřídít výbory kontrolní a finanční. Druhou výjimku tvoří výbor pro národnostní menšiny. Povinně ho musí zřídít obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů hlásících se k jiné než české národnosti (Kolman, 2010).

Výbory jsou minimálně tříčlenné a celkový počet všech členů musí být ze zákona lichý. Schází se dle potřeby a předsedou může být s výjimkou výboru osadního jen člen zastupitelstva obce. Zákon o obcích členství ve výboru žádným jiným

²² Zastupitelstvo obce však nemá povinnost se těmito návrhy a stanovisky zabývat (pozn. aut.).

způsobem neupravuje. Členy mohou být jak zastupitelé, tak občané obce. Předsedu, jakožto i ostatní členy výboru, volí zastupitelstvo (Kantorková, 2009: 10 - 13). „*Výbory jsou většinou zřizovány na dobu neurčitou. Je však zvyklostí, že nové zastupitelstvo si zřizuje výbory podle svého uvážení a také je nově obsadí.*“ (Koudelka, 2007: 211). Existence výborů zastupitelstva je tak závislá na existenci zastupitelstva obce a jejich funkční období končí současně s funkčním obdobím zastupitelstva obce (Kantorková, 2009: 11 - 12).

Usnesení výboru se vyhotovuje písemně a podepisuje jej předseda výboru. Pro přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů výboru (§ 118 (2 – 3), z. č. 128/2000 Sb.).

Finanční a kontrolní výbory, jako obligatorně zřizované, musejí být nejméně tříčlenné a členství je neslučitelné s funkcí starosty, místostarosty, tajemníka obecního úřadu a osoby zabezpečující rozpočtové a účetní práce na obecním úřadu (§ 119 (1), z. č. 128/2000 Sb.).

Oba výbory mají přesně stanovenou náplň práce. Finanční výbor kontroluje hospodaření s majetkem a finančními prostředky obce a plní další úkoly, jimiž jej pověřilo zastupitelstvo obce (§ 119 (2), z. č. 128/2000 Sb.). Kontrolní výbor dohlíží na plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce (je-li zřízena), dodržování právních předpisů ostatními výbory a úřadem obce na úseku samostatné působnosti a plní další úkoly uložené zastupitelstvem obce. O provedené kontrole se pořizuje zápis (Novotný (d), 2010: 160).

Zastupitelstvo může v částech obce zřídit osadní (místní) výbory. Jeho členy jsou občané obce přihlášení k trvalému pobytu právě v té části obce, pro kterou je osadní výbor zřizován. Na osadní výbory lze nahlížet jako na prostředek „*pro občany žijící ve vzdálených částech rozlehlejších obcí, aby mohly prezentovat a případně též prosadit své zájmy v zastupitelstvu obce.*“ (Kantorková, 2009: 23).

Počet a konkrétní složení členů místního výboru určí zastupitelstvo. Minimálně však musí mít tři členy a předseda nemusí pocházet z řad zastupitelstva obce. Osadní výbor především předkládá zastupitelstvu, radě a výborům návrhy týkající se rozvoje části obce a rozpočtu obce. Dále má právo vyjadřovat se k návrhům předkládaným

zastupitelstvu či radě k rozhodnutí, pokud se týkají části obce apod. (Balík, 2009: 78 - 79).

4.5.2 Komise

Komise plní funkci iniciativních a poradních orgánů. Jejich posláním je poskytovat obecní radě odborné zázemí. Předkládají jí své náměty, připomínky a stanoviska (Hamplová, 2009a). Co se týče členů a struktury komisí, neukládá zákon žádné požadavky. Členy mohou být zastupitelé i občané obce. „*Mnohdy se zde objevují zástupci různých zájmových skupin, příkladem jsou např. sportovní komise, v nichž zasedají i činitelé sportovních klubů.*“ (Netolický (a), 2006: 129). Vznik, zánik i činnost těchto orgánů náleží do výhradních záležitostí samostatné působnosti obce. Záleží pouze na obecní radě, zda komise zřídí, jaká pravidla pro jejich činnosti stanoví a jaký význam bude přikládat výsledkům jejich práce (Kantorková, 2009: 26). V obcích, kde není rada ustanovena, má právo zřídit komise starosta.

Komise se usnáší většinou hlasů všech svých členů (§ 122 (4), z. č. 128/2000 Sb.).

4.5.3 Zvláštní orgány obce

Zvláštní orgány obce spadají do sféry přenesené působnosti a jsou zřizovány starostou v případech stanovených zvláštními zákony. Starosta také jmenuje a odvolává jejich členy, kteří musí splňovat kritérium odbornosti odpovídající specifičnosti orgánů. Podle Zákona o úřednících územních samosprávných celků se požadavek zvláštní odborné způsobilosti vztahuje i na osobu stojící v čele zvláštního orgánu. Výjimkou je pouze situace, kdy v čele těchto orgánů na základě ustanovení zvláštního zákona stojí starosta, nebo nestanoví-li zákon jinak. Zvláštní orgán obce s rozšířenou působností také vykonává v případech stanovených zvláštními zákony státní správu pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností (Břeň, 2007d).

Příkladem zvláštního orgánu obce jsou krizové štáby, povodňová komise, komise pro projednání přestupků, komise pro sociálně-právní ochranu dětí, bezpečnostní rada a další orgány označené v zákoně (Novotný (c), 2010: 156 – 157).

5 Místní referendum

V současnosti nedisponuje ČR zákonem o referendu na celostátní úrovni. I přesto, že Ústava ČR obecné referendum zakotvuje, právní řád ČR doposud neobsahuje jeho prováděcí zákon. Místní referendum, neboli místní lidové hlasování, je jediným z prostředků přímé demokracie v ČR, které je uzákoněno obecným zákonem (Balík, 2009: 80 - 81).²³ „*Ústava České republiky sice existenci institutu místního referenda nepředpokládá, neboť vychází pouze ze zastupitelské demokracie (viz čl. 101 odst. 1 nebo čl. 104 odst. 2), nicméně ústavní základy místního referenda lze dovodit z Listiny základních práv a svobod (čl. 21 odst. 1), podle něhož mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*“ (Břeň, 2009). Samotné provádění místního referenda upravuje Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

V místním referendu mohou občané rozhodovat formou souhlasu či nesouhlasu ve všech otázkách samostatné působnosti obce s výjimkou rozpočtu, místních poplatků, volby a odvolání starosty, členů rady apod. Řadu otázek, o kterých nelze referendum konat, přesně konkretizuje § 7, z. č. 22/2004 Sb.

Místní referendum můžeme dále rozdělit na dva základní druhy – na referendum obligatorní a fakultativní. Obligatorní referendum se ze zákona musí vyhlásit např. v případě rozhodování o oddělení části obce. Naopak fakultativní referendum se koná na základě petice, kterou podá stanovený počet oprávněných občanů (Jemelka, 2007: 218). Nutný počet podpisů pro podání petice na vypsaní referenda ilustruje tabulka č. 5. Vyhlásit referendum je taktéž oprávněno zastupitelstvo obce.

Výsledek referenda je pro zastupitelstvo poté závazný a musí se jím řídit. V opačném případě je splněna jedna z podmínek pro rozpuštění obecního zastupitelstva (Balík, 2009: 81).

²³ Pomineme-li ústavním zákonem vyhlášené referendum o vstupu ČR do EU v roce 2003 (pozn. aut.).

Tabulka č. 5

Počet podpisů pro podání petice na vypsání místního referenda

Počet obyvatel	Minimální počet podpisů oprávněných voličů
do 3 000 obyvatel	30 %
do 20 000 obyvatel	20 %
do 200 000 obyvatel	10 %
nad 200 000 obyvatel	6 %

Zdroj: § 8 (2), z. č. 22/2004 Sb.

Hlasování v místním referendu je tajné a probíhá dle principu všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Právo hlasovat náleží každé osobě, která je oprávněna volit do zastupitelstva obce (§ 2, 3, z. č. 22/2004 Sb.).

Aby byl výsledek referenda závazný, stanovil stávající Zákon o místním referendu minimální hranici účasti na 35 % osob oprávněných hlasovat v tomto referendu. „Uvedené kvórum pro platnost místního referenda bylo stanoveno s ohledem na skutečnost, že místním referendem se rozhoduje o otázkách, které jsou pro samosprávu obce velmi závažné, a z tohoto důvodu byl zákonodárcem kladen legitimní požadavek na účast relevantní části občanů obce.“ (Břeň, 2009).

Pro přijetí rozhodnutí je potřeba souhlasného vyjádření nadpoloviční většiny zúčastněných a alespoň 25 % oprávněných osob zapsaných v seznamech oprávněných osob (§ 48 (1 - 2), z. č. 22/2004 Sb.). Zvlášť zákon specifikuje pravidla týkající se rozhodnutí v místním referendu, v němž se rozhoduje o územních změnách (o oddělení části obce, sloučení obcí, anebo o připojení obce k jiné obci). Zde je rozhodnutí závazné, jestliže pro něj kladně hlasovala nadpoloviční většina voličů zapsaných v seznamu oprávněných osob, v té části obce, která se má oddělit a v případě sloučení obcí nebo připojení obce v té obci, ve které byl návrh přípravného výboru podán (§ 48 (3), z. č. 22/2004 Sb.).

Konání místních referend sleduje Ministerstvo vnitra ČR. Na jeho oficiálních stránkách jsou dostupné informace o všech místních referendech, která proběhla v časovém rozmezí od března roku 2006 do května roku 2011. Během zmíněného období se v českých obcích konalo celkem 120 místních lidových hlasování. Z toho u 88 referend byla splněna podmínka závaznosti a zastupitelstvo obce se jejich výsledky muselo řídit. Nejčastější otázky, o nichž se v místních referendech rozhodovalo, se

týkaly problematiky výstavby větrných elektráren, těžby stavebního kamene a uhlí a úložiště jaderného odpadu na katastrálním území obce. Častým námětem byl také prodej obecních pozemků a budov a změna územního plánu obce. K celkovému počtu konaných referend velkou měrou přispěla hlasování, v nichž občané vyjadřovali svůj postoj k zamezení výstavby radarové základny Spojených států amerických na území Vojenského újezdu Brdy. Na zmíněné téma proběhlo v roce 2007 devatenáct místních lidových hlasování, a to v Plzeňském a Středočeském kraji.^{24, 25}

²⁴ Více viz <http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>.

²⁵ Neobvyklé obecní referendum se konalo např. dne 1. 5. 2008 v obci Studenec (okres Třebíč), v němž obyvatelé rozhodovali o zachování či odstranění busty J. V. Stalina. Otázka pro místní hlasování konkrétně zněla: „*Požadujete, aby z pomníku padlých na návsi byl odstraněn reliéf J. V. Stalina?*“ Z celkového počtu 447 oprávněných osob se referenda zúčastnilo 50,8 % voličů. Z toho 50 (22 %) voličů se vyjádřilo kladně, naopak pro zachování reliéfu se vyslovilo 154 (67,8 %) voličů. Protože byla splněna podmínka platnosti a jednak podmínka závaznosti referenda, busta J. V. Stalina na Památníku padlých ve Studenci zůstala.

[Http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D](http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D).

6 Komunální volební systém

Každá obec je samostatným politickým systémem s vlastní stranicko-politickou základnou (Netolický (a), 2006: 131). Volby do zastupitelstev obcí jsou významným demokratickým procesem, který občanům poskytuje možnost výběru mezi politickými alternativami a umožňuje ustavit legitimní politické a správní orgány. Volby mají mimo jiné i funkci kontrolní. Tím, že se volební proces, resp. výběr mezi politickými alternativami, pravidelně opakuje, získávají občané možnost kontrolovat zastupitelské i exekutivní orgány. V případě nespokojenosti s politickou reprezentací ji mohou vyměnit (Čmejrek, 2010: 51).

Základní principy voleb do obecních samospráv (obecního zastupitelstva a zastupitelstva částí nebo městských obvodů ve městech, kde městské části či městské obvody existují) definuje ústavní pořádek státu. Ve čl. 102 stanovuje, že se komunální volby konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, na čtyřleté funkční období. Provedení a technické podmínky voleb dále spadají pod dikci Zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. Zákon zde upravuje volební právo, volební orgány, volební obvody, volební kampaň a kandidátní listiny, samotné hlasování a výsledky voleb apod. (z. č. 491/2001 Sb.). Mimo to, volební zákon konkretizuje formu volebního systému, potažmo stanovuje zásady převodu hlasů voličů na mandáty (Netolický (a), 2006: 130 – 131).

Komunální volby se uskutečňují v každé obci v celé České republice a vyhláší je prezident republiky. Konají se po dobu dvou dní, v pátek a v sobotu. Volby dodatečné, opakované či opakované hlasování a nové volby probíhají pouze v jednom dni (§ 3, z. č. 491/2001 Sb.). Zákon o volbách do zastupitelstev obcí vymezuje i přesný čas, v němž se volby odehrávají. Přípravu, organizaci, průběh a provedení komunálních voleb ze zákona koordinuje Státní volební komise a ústřední orgán státní správy (Ministerstvo vnitra ČR) (§ 7 (2), § 8 (1), z. č. 491/2001 Sb.).

Aktivní volební právo, tedy právo volit do zastupitelstva obce, získává občan obce dosažením 18 let věku za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu (Ministerstvo vnitra ČR,

2002). Od roku 2001 se komunálních voleb mohou zúčastnit i státní občané jiného státu, jimž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána. I v tomto případě musí být zachováno pravidlo věkové hranice 18 let a přihlášení k trvalému pobytu v dané obci (Balík, 2009: 85).

Problematicke negativně vymezeného aktivního volebního práva je věnována pozornost v § 4 (2), z. č. 491/2001 Sb. Zákon za překážky výkonu aktivního volebního práva považuje zbavení způsobilosti k právním úkonům a omezení osobní svobody ať už z důvodu výkonu trestu odnětí svobody či z důvodu ochrany zdraví lidu. Hlasovat ve volbách nemůže ani volič, jenž vykonává vojenskou nebo náhradní službu (a nemůže se vzdálit). Stejně tak vojáci z povolání pracující v zahraničí (§ 4 (2), z. č. 491/2001 Sb.).

Pasivní volební právo, neboli právo být volen, přiznává zákon každému voliči (tj. občanu obce, jenž má právo volit do zastupitelstva obce), který nebyl zbaven způsobilosti k právním úkonům a u něhož není zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody (§ 5 (1), z. č. 491/2001 Sb.).

6.1 Kandidující subjekty

O mandáty v zastupitelstvech mají možnost usilovat nejen politické strany a jejich koalice, ale i jednotliví nezávislí kandidáti, případně jejich sdružení, nebo koalice těchto sdružení. Registrované politické strany a jejich koalice nemusí pro svou kandidaturu splňovat žádnou jinou podmínku.²⁶ Naopak chtějí-li kandidovat jednotliví nezávislí kandidáti nebo jejich sdružení, musí předložit petici s dostatečným počtem podpisů oprávněných voličů, kteří jejich kandidaturu podporují (Balík, 2009: 90). Vymezení minimálního počtu podpisů naznačuje příloha č. 5.

Každá kandidující politická strana (či politické hnutí) může být součástí pouze jedné volební strany pro jednu obec. Zároveň i každý kandidát může být uveden pouze na jedné kandidátní listině volební strany pro volby do téhož zastupitelstva obce (§ 20 (2 - 3), z. č. 491/2001 Sb.).

Od roku 1990 smí každá kandidátní listina obsahovat nejvýše tolik kandidátů, kolik má být v daném obvodu obsazeno mandátů (Balík, 2009: 90). Z důvodu snahy

²⁶ Pro registraci politické strany nebo hnutí je nutná petice alespoň 1 tisíce občanů České republiky (pozn. aut.).

předejít kolizním situacím v obcích se zastupitelstvem do sedmi členů, může volební strana na kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů volených do zastupitelstva příslušné obce zvýšený o jednu třetinu a zaokrouhlený na celé číslo dolů (§ 22 (2), z. č. 491/2001 Sb.).

6.2 Způsob volby

Volby do zastupitelstev obcí probíhají podle zásad poměrného (proporčního) volebního systému s otevřenými kandidátními listinami.²⁷ Podstatou poměrného systému je rozdělení mandátů v poměru odevzdaných hlasů a přidělovaných mandátů. To znamená, že pro určení výsledků voleb nestačí prosté sečtení hlasů, ale je nutné použít matematické metody přepočtu hlasů na mandáty. Dále je nutné poznamenat, že vítězství nezaručuje největší počet obdržovaných hlasů, ale překonání volební prahu (Kubát, 2007: 262 - 263).

Mezi další definiční znak listinného poměrného volebního systému patří existence kandidátních listin. Kandidátní listina představuje uspořádaný seznam kandidátů, z nějž si volič vybírá mezi volebními stranami, hnutími a sdruženími (nikoli mezi jednotlivci), které soutěží o mandáty v zastupitelském sboru (Balík, 2009: 95). Každá politická strana může podat pouze jednu kandidátní listinu pro volby zastupitelstva. V případě, volí-li se zastupitelstvo ve dvou nebo více volebních obvodech, je volební strana oprávněna podat kandidátní listinu v každém volebním obvodu (§ 21 (1), z. č. 491/2001 Sb.).

Pokud jde o vlastní způsob hlasování, voliči mají tři možnosti, jak své hlasy rozdělit. První volební technika se nazývá panašování, tj. *„právo voliče zaškrtnout preferenčně konkrétní jména kandidátů napříč stranami a to tolikrát až do výše velikosti volebního obvodu.“* (Netolický (a), 2006: 133). Každý zvolený kandidát tak dostane jeden hlas. Ve druhém případě volič na hlasovacím lístku zaškrtně jednu politickou

²⁷ Proporční volební systém kandidátních listin se dělí podle toho, nakolik mohou voliči svým hlasováním ovlivnit pořadí kandidátů na kandidátní listině. Tzv. uzavřené kandidátní listiny neumožňují voliči zasáhnout do stanoveného pořadí kandidátů na listině. Pořadí je pevné a nelze ho žádným způsobem změnit. U tzv. otevřených kandidátních listin může volič pořadí kandidátů do jisté míry ovlivnit. Je oprávněn vybírat své kandidáty z různých politických stran a udělovat např. preferenční hlasy (Kubát, 2007: 236).

stranu. Tím získává každý člen uskupení jeden hlas. Třetí způsob umožňuje kombinovat předchozí dva postupy. Volič označí jeden kandidující subjekt a současně jednotlivé kandidáty z ostatních stran. Všichni jednotlivě označení kandidáti obdrží jeden hlas. Zbytek nevyužitých hlasů připadne kandidátům ze zvolené politické strany dle pořadí na kandidátní listině (Balík, 2009: 97).²⁸

Mezi základní proměnné, které ovlivňují volební proceduru, patří uzavírací klauzule, volební formule a volební obvod.

6.3 Uzavírací klauzule

Další pevnou vlastností komunálního volebního systému v ČR je uzavírací klauzule pro vstup do zastupitelstva. Jedná se o uměle vytvořený práh, jehož výše „činí 5 % z celkového počtu hlasů ve volbách poděleného voleným počtem členů zastupitelstva a vynásobeného počtem kandidátů strany.“ (Balík, 2009: 98). Tuto zákonem stanovenou 5 % hranici musí politický subjekt překonat, aby byl zařazen do procesu rozdělování mandátů. Uzavírací klauzule plní redukční funkci. Jejím úkolem je zabránit přílišné fragmentaci zvoleného zastupitelského orgánu (Čmejrek, 2010: 57).

V obecních volbách se může v zájmu zachování politické soutěže volební klauzule snižovat (Tamtéž). Děje se tak zejména ve chvíli, kdy by 5% práh nepřekonal alespoň dvě kandidátní listiny. Za těchto okolností se hranice postupně snižuje o 1 % až do splnění uvedené podmínky. Další situace, kdy dochází ke snižování uzavírací klauzule, uvádí Zákon o volbách do zastupitelstev obcí. K hranici 5 % se nepřihlíží, byla-li pro volby do příslušného zastupitelstva podána pouze jedna kandidátní listina (§ 45 (1), z. č. 491/2001 Sb.).

²⁸ Zkusme si způsob volby přiblížit na konkrétním příkladu. Zastupitelstvo fiktivní obce má 15 členů. Volič má tedy k dispozici 15 preferenčních hlasů. Volič se rozhodl zaškrtnout politickou stranu X a zároveň udělil 6 preferenčních hlasů kandidátům na ostatních kandidátních listinách. $15 - 6 = 9$. Prvních devět kandidátů na kandidátní listině příslušné pol. strany, kterou označil volič křížkem, obdrží jeden preferenční hlas; stejně jako šest konkrétních kandidátů, které volič dále při hlasování upřednostnil (pozn. aut).

6.4 Volební formule

K převádění hlasů voličů na mandáty dochází za využití tzv. volební formule.²⁹ Pro dnešní komunální volební systém je charakteristické převádění hlasů na základě d'Hondtova volební formule, resp. d'Hondtova dělitele. Jedná se o matematickou operaci, při níž se volební zisky stran postupně dělí určenou řadou dělitelů. „Vypočtené podíly se pak seřadí podle velikosti a mandáty se přidělí stranám, z jejichž volebního zisku byly vypočteny nejvyšší podíly. D'Hondtova volební formule pracuje s posloupností dělitelů 1, 2, 3, ..., n (n označuje celkový počet rozdělovaných mandátů).“ (Čmejrek, 2010: 58). Modelový výpočet pomocí tohoto dělitele je ukázán v tabulce č. 6.

Pro názornost jsem si stanovila fiktivní hypotetický šestimandátový volební obvod, v němž jednotlivé politické strany získaly následující počet hlasů: A – 80 000, B – 45 000, C – 30 000 a D – 15 000. Strana A tedy získala 3 mandáty, strana B mandáty 2, strana C jeden mandát a strana D neobdržela žádný mandát. (Nejvyšší podíly, které byly vypočteny z volebního zisku stran, jsou v tabulce zvýrazněny podtržením.)

Tabulka č. 6

Princip d'Hondtova dělitele zobrazený na modelu fiktivního hypotetického šestimandátového volebního obvodu

Strana	Celkový počet platných hlasů strany	d'Hondt (1)	2	3	4	Mandátů celkem
A	80 000	<u>80 000</u>	<u>40 000</u>	<u>26 666</u>	20 000	3
B	45 000	<u>45 000</u>	<u>22 500</u>	15 000	11 250	2
C	30 000	<u>30 000</u>	15 000	10 000	7 500	1
D	15 000	15 000	7 500	5 000	3 750	0
Celkem	170 000					6

Zdroj: vlastní výpočet.

²⁹ Matematické metody přepočtu hlasů na mandáty se dělí na metody volebního dělitele a metody volební kvóty. Dle metody volebního dělitele jsou mandáty „přidělovány politickým stranám podle velikosti podílů získaných z dělení hlasů, které politické strany obdržely“ (Kubát, 2007: 268). Mezi 3 hlavní druhy metod volebního dělitele patří d'Hondtova, Sainte-Laguëova a Imperialiho metoda. Složitější je přepočet na základě metody volební kvóty. Nejprve se vypočítává tzv. volební číslo (minimální počet hlasů připadající na jeden mandát). Přidělování mandátů následně probíhá tak, že strana obdrží tolik mandátů, kolikrát se celé volební číslo vejde do počtu hlasů obdržených politickou stranou. Existuje 5 základních druhů volebních kvót – Hareova, Droopova, Hagenbach - Bischoffova, Hare - Niemeyerova a Imperialiho kvóta (Tamtéž).

6.5 Volební obvod

Velikost volebního obvodu je jednou z rozhodujících proměnných poměrného volebního systému, jenž má zásadní dopad na proporcionalitu voleb. *„Čím větší je velikost volebních obvodů, tím proporcčnější jsou volební výsledky.“* (Balík, 2009: 92).

Velikost volebního obvodu se odvíjí od počtu mandátů, které se v obvodu přidělují. Dle § 27 (1), z. č. 491/2001 Sb. tvoří obec jeden volební obvod. Avšak do kompetencí zastupitelstva obce náleží pravomoc rozdělit obec do více volebních obvodů. Zastupitelstvo je při svém rozhodování limitováno následujícími kritérii. V obcích o velikosti do 10 000 obyvatel se v každém volebním obvodu musí volit nejméně 5 zastupitelů. V obcích s počtem obyvatel od 10 001 do 50 000 obyvatel musí být volební obvody stanoveny tak, aby se v každém z nich volilo minimálně 7 členů obecního zastupitelstva. Pokud v obci žije více než 50 000 obyvatel, v každém volebním obvodě se volí přinejmenším 9 zastupitelů. *„V hlavním městě Praze a v územně členěných statutárních městech může být městská část nebo městský obvod součástí pouze jednoho volebního obvodu.“* (§ 27 (2), z. č. 491/2001 Sb.).

7 Financování obcí

„Ekonomický základ obce představuje jednu z nejvýznamnějších a zároveň nezbytných složek obecní samosprávy. Bez adekvátního ekonomického zázemí je jen těžko představitelné, aby se obec mohla svobodně rozvíjet a uspokojovat nejrůznější potřeby svých občanů.“ (Břeň, 2007a). Samostatné hospodaření je jedním z atributů samosprávy. Územně samosprávné celky a jejich hospodaření vymezuje ústavní pořádek České republiky. Ve čl. 101 (3) označuje územní samosprávné celky za veřejnoprávní korporace, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Pro majetkovou autonomii základních územně samosprávných jednotek představuje neméně významnou právní garanci Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. I zde je obec definována jako veřejnoprávní korporace, má vlastní majetek, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající (§ 2 (1), z. č. 128/2000 Sb.).

Obce v České republice hospodaří podle schváleného rozpočtu. Celý rozpočtový proces upravuje Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. V následujících podkapitolách bude pozornost věnována zejména rozpočtu obce, závěrečnému účtu obce, příjmům a výdajům municipalit.

7.1 Rozpočet a závěrečný účet obce

Rozpočet je základním nástrojem finančního hospodaření, kterým se řídí financování činností územně samosprávných celků. Lze ho také definovat jako plán předpokládaných příjmů a výdajů na určité časové období, resp. na kalendářní rok. Rozpočty územně samosprávných celků jsou součástí státního finančního systému (Peková, 2004: 235 - 239).

Rozpočet se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný, tzn., že příjmy se rovnají výdajům. Schodkový rozpočet je přípustný v případě, jestliže obec bude mít čím schodek hospodaření uhradit v dalších obdobích. Jako nástroje pro úhradu schodku

zákon uvádí finanční prostředky z minulých let sdružené obvykle v nějakém fondu, půjčku, úvěr apod. (§ 5, z. č. 250/2000 Sb.). Aby mohl být schodkový rozpočet schválen, je potřeba, aby byla „vyrovnanost“ rozpočtu zabezpečena nikoliv rozpočtovanými příjmy, ale návratnými zdroji. Krytí schodku by mělo být smluvně zajištěno již v době schválení rozpočtu, a to přinejmenším smlouvou o smlouvě budoucí. Schodkový rozpočet, jenž nebude mít schodek finančních prostředků krytý, nesmí být ze zákona přijat (Ministerstvo financí ČR, 2007: 14). Schvalování rozpočtu spadá do výsostné kompetence zastupitelstva obce.

Zadlužení obcí vyvolává problémy nejen v jejich hospodaření. Finanční úroveň municipální sféry zároveň představuje významný ukazatel stavu ekonomiky. Nárůst zadlužování obcí by mělo za následek zvyšování celkového veřejného dluhu státu (Kolaříková, 2008: 8). V souvislosti se vstupem naší země do EU získala kompatibilita mezi jednotlivými stupni rozpočtů i mezinárodní rozměr.³⁰ Evropská unie v rámci své protidluhové politiky stanovuje kritéria maximálního podílu veřejného dluhu na HDP ve výši 60 % a podílu deficitu veřejných rozpočtů na HDP ve výši 3 %. Tato stanovená kritéria jsou označována jako Maastrichtská fiskální kritéria (jinak také konvergenční kritéria) (Kolaříková, 2008: 63). Na jejich dodržování participují právě i rozpočty územních samosprávných celků. Navyšování místního dluhu je součástí veřejného dluhu.

Na konci kalendářního roku se vypracovává bilance skutečného plnění příjmů a výdajů rozpočtu. Tato výslednice hospodaření obce a svazku obcí se též označuje jako závěrečný účet obce (Peková, 2004: 260). Její součástí je i vyúčtování finančních vztahů ke státnímu rozpočtu, rozpočtům krajů, státním fondům, zpráva o výsledku přezkoumání hospodaření apod. Schválení závěrečného účtu obce náleží do působnosti zastupitelstva obce (Šelešovský, 2004: 13).

Obecní zákon ukládá obcím povinnost požádat o přezkoumání jejich hospodaření příslušný krajský úřad (na náklady kraje), či zadat přezkoumání auditorovi, kterého si sama obec najme (§ 42 (1), z. č. 128/2000 Sb.). Projednání závěrečného účtu zastupitelé uzavírají dvěma stanovisky. Buď mohou souhlasit s celoročním hospodařením bez výhrad, nebo s výhradami. Na základě druhého výroku je územní

³⁰ [Http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/vzorvzd/kapit_10.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/vzorvzd/kapit_10.pdf).

samosprávný celek a svazek obcí povinen přijmout opatření potřebná k nápravě zjištěných chyb a nedostatků (Novotný (a), 2010: 128).

7.2 Příjmy obcí

Dle § 7 (1), z. č. 250/2000 Sb. se mezi příjmy obce řadí nejen příjmy z vlastního majetku, majetkových práv a příjmy z výsledků vlastní činnosti, ale i dotace ze státního rozpočtu, ze státních fondů apod. Obecní rozpočty tedy mohou být naplňovány na příjmové straně z různých zdrojů. Obecně lze definovat čtyři skupiny příjmů obecních rozpočtů:

- Daňové příjmy neboli příjmy z rozpočtového určení daní – nejdůležitější zdroj financí tvořen z příjmů ze sdílených a svěřených daní a příjmů z vybraných poplatků.
- Přijaté dotace – druhý nejdůležitější a zároveň nejvýznamněji ovlivnitelný zdroj finančních prostředků.
- Nedaňové příjmy – jedná se především o oblast podnikání nebo poskytování služeb za úplatu.
- Kapitálové příjmy – jednorázové, neopakovatelné a spíše nahodilé příjmy (Šindelářová, 2008: 12 – 13).

V současné době dominuje v příjmech „*tzv. rozpočtové určení daní, kdy stát odvádí obcím automaticky určitý podíl z daní, které vybere.*“ (Netolický (a), 2006: 136). Zásady pro rozdělení výnosů určených daní mezi jednotlivé obce stanovuje Zákon č. 243/2000Sb., o rozpočtovém určení daní. Metodika výpočtu vychází z velikosti katastrálního území obce, z prostého počtu obyvatel a z počtu obyvatel obce upraveného koeficienty velikostních kategorií obcí (Komárek, 2008). Jak bylo řečeno, daňové příjmy jsou nejvýznamnějším zdrojem financování obcí a představují více než 50 % z celkových příjmů základních územně samosprávných jednotek (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 41). Tyto příjmy se dále člení na tzv. sdílené typy daní (obce se o výnos dělí

s dalšími články rozpočtové soustavy) a na tzv. svěřené neboli výlučné daně (celkový daňový výnos připadá pouze obcím).³¹

Z celostátního výnosu sdílených daní připadá obcím 21,4 % mimo daně z podnikání fyzických osob, kde je přepočten složitější. Třicet procent uvedené daně získávají obce podle trvalého bydliště podnikatele (Eliáš, 2011). „*Dále dostávají obce (již podle přepočteného počtu obyvatel) 21,4% z 60% celostátního výnosu této daně.*“ (Balík, 2009: 34).³²

Mezi výlučné daňové příjmy obcí patří daně z nemovitostí a daně z příjmů právnických osob v případě, kdy poplatníkem je příslušná obec (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 42). Stručněji řečeno, daň z příjmu právnických osob placená obcemi vždy zůstává v obci celá a obci rovněž připadají veškeré prostředky vybrané na dani z nemovitosti na území obce (Balík, 2009: 33 - 34).

Do kategorie daňových příjmů náleží také místní poplatky. „*Místní poplatky obec ukládá podle Zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, obecně závaznou vyhláškou.*“ (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 42). Poplatky mají fakultativní charakter a jejich příjemci jsou pouze obce. Mezi místní poplatky patří např. poplatek ze psů, poplatek za rekreační pobyt nebo poplatek ze vstupného (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 42). Z hlediska rozpočtů obce představují takto získané finanční prostředky zanedbatelnou položku.

Druhou nejvýznamnější skupinou obecních příjmů jsou dotace. Samosprávné jednotky jsou příjemci celé řady krajských, státních i evropských dotací, jež jsou poskytovány podle celostátně platných pravidel (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 85). Současný systém dotací je velice obsáhlý a komplikovaný. Některé druhy dotací jsou obcím vypláceny automaticky (na základě schváleného Zákona o státním rozpočtu na příslušný rok), jiné jsou nenárokové a obce o jejich přidělení musejí na základě stanovených podmínek žádat (Ministerstvo vnitra ČR, 2011: 45). Dotace slouží nejen k úhradám výdajů např. v oblasti školství a zdravotnictví, ale jsou poskytovány na

³¹ Sdílené daně tvoří daň z přidané hodnoty, daň z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti, srážková daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob (mimo případu kdy je poplatníkem obec) a také daň z příjmu fyzických osob z podnikání (pozn. aut.)

³² Srovnání daňových příjmů do státního rozpočtu, do rozpočtů krajů a do rozpočtu obcí je uvedeno v příloze č. 4 (pozn. aut.).

opravy kulturních památek, rozvoj bydlení či na výkon státní správy. Znamé jsou i fondy životního prostředí, dotace na vzdělání apod. (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 85 - 86).

Nedaňové příjmy lze charakterizovat jako příjmy z vlastního podnikání obce, příjmy za pokuty, příjmy z poskytování komunálních služeb atd. Kapitálové příjmy získávají územně samosprávné jednotky např. prodejem dlouhodobého majetku a majetkových podílů. Ale i tento typ finančního zdroje není ve struktuře celkových příjmů obce zásadní (Tamtéž).

7.3 Výdaje obcí

Výdaje obecních rozpočtů jsou odlišné. Výše nákladů, jaká obcím z jejich činnosti vyvstane, je determinována charakterem jednotlivých obcí, resp. jejich velikostí. Municipality se od sebe dále odlišují rozsahem, v němž zabezpečují úkoly svěřené státem. Je tedy logické, že např. obce s rozšířenou působností budou muset k zajišťování přenesené působnosti vynaložit více finančních prostředků než obce vykonávající státní správu v základním rozsahu. Jednotlivé výdajové položky rozpočtu korespondují i s množstvím odborů obecního úřadu apod.

Výdaje obcí jako takové lze rozčlenit do dvou základních skupin. V první skupině se nachází tzv. běžné výdaje, které dosahují přibližně dvou třetin celkových výdajů, a jejich podíl stále roste. Obecně sem spadají výdaje potřebné k zajištění chodu státní správy a k zabezpečení plynulého fungování obce a provozní náklady. Běžnými výdaji se dále rozumí finanční prostředky potřebné na vyplácení mezd pro všechny zaměstnance obce, údržbu obecní infrastruktury a na poskytnutí dotací příspěvkovým organizacím (Čmejrek - Kopřiva, 2007: 88).

Druhou skupinu, potažmo zbylou část výdajů, tvoří kapitálové výdaje. „*Jejich prostřednictvím jsou financovány investiční akce zejména v oblasti školství, zdravotnictví, sociální péče, výstavby a obnovy bytového fondu atd.*“ (Tamtéž).

8 Kontrolní mechanismy na komunální úrovni

Obec jako subjekt veřejné správy disponuje veřejnou mocí, a to jak na poli samostatné, tak i přenesené působnosti. Způsob, jakým obec plní úkoly veřejné správy při výkonu veřejné moci, je kontrolován ze strany státu. Stát sleduje činnost základních územně samosprávných celků především z hlediska zákonnosti (Břeň, 2008a). Postup při výkonu dozoru nad obcemi je odlišný podle toho, zda se jedná o dozor nad samostatnou nebo přenesenou působností obcí. „*Stát může samosprávu kontrolovat jen z ohledu na zákonnost a ústavnost jejich aktů, jinou správnost lze sledovat jen při kontrole výkonu přenesené státní správy.*“ (Koudelka, 2007: 228).

Oblast kontroly nižších územně samosprávných celků upravují hlavy VI a VII z. č. 128/2000 Sb.

8.1 Dozor nad výkonem samostatné působnosti obce

Výkon dozoru nad samostatnou působností přísluší v plném rozsahu Ministerstvu vnitra ČR. Je prováděn vždy jako následný (nikoli preventivní) a jeho účelem je zjišťovat, zda jsou obecně závazné vyhlášky obce, usnesení, rozhodnutí a další opatření obecních orgánů v samostatné působnosti v souladu se zákony a jinými právními předpisy (Novotný (e), 2010: 189). Dodržení zákonnosti při výkonu samosprávy představuje jediné kritérium dozoru. Další jiné limity nejsou dány. Výše popsanou zásadu lze zároveň označit za významnou záruku samosprávy obcí (Matrasová - Šlauf, 2000: 60).

Jestliže obecně závazná vyhláška obce (nebo usnesení, rozhodnutí a jiné opatření orgánu obce v samostatné působnosti) odporuje zákonu či jinému právnímu předpisu, je Ministerstvo vnitra ČR povinno vyzvat obec ke zjednání nápravy. Lhůta k provedení nápravy je určena na dobu 60 dní, počínaje dnem doručení výzvy. Pokud v tomto časovém rozmezí obec neučiní potřebné kroky k napravení, rozhodne Ministerstvo vnitra ČR o pozastavení účinnosti této obecně závazné vyhlášky (nebo usnesení,

rozhodnutí či jiného opatření orgánu obce v samostatné působnosti). Smyslem je zabránit dalšímu uskutečňování potencionálně nezákonného aktu. Ministerstvo vnitra ČR současně stanoví obci novou, přiměřenou, lhůtu ke zjednání nápravy. Vykoná-li příslušný orgán obce nápravné opatření ve stanovené lhůtě, Ministerstvo vnitra ČR své původní rozhodnutí zruší (Novotný (e), 2010: 190).

Ministerstvo vnitra ČR pozastavuje účinnost příslušného aktu obce vydaného v samostatné působnosti bez předchozí výzvy v případech, v nichž jde o zřejmý rozpor těchto aktů s lidskými právy a základními svobodami (§ 123 (2), 124 (2), z. č. 128/2000 Sb.).

Setrvává-li i nadále obec na svém stanovisku a není-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR podán rozklad, podává toto ministerstvo (do 30 dnů od uplynutí lhůty pro podání rozkladu) návrh na zrušení příslušného aktu obce vydaného v samostatné působnosti buď Ústavnímu soudu (jedná-li se o obecně závaznou vyhlášku), nebo příslušnému soudu (v případě jiných aktů). Byl-li proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR podán rozklad, podá ministerstvo takový návrh soudu do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o rozkladu, kterým byl rozklad zamítnut (Břeň, 2008a).

8.2 Dozor nad výkonem přenesené působnosti obce

Kontrola přenesené působnosti obcí spadá do gesce krajského úřadu, který ji vykonává v rámci své přenesené působnosti. I zde je nutné rozlišovat mezi právními předpisy (tj. nařízeními obcí) a dalšími akty orgánů obce v přenesené působnosti.

U nařízení obcí krajský úřad dozoruje jejich soulad se zákony a jinými právními předpisy.³³ V případě dozoru nad usnesením, rozhodnutím nebo jiným opatřením orgánů obce v přenesené působnosti se zkoumá, jak soulad s právními předpisy, tak i soulad s usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů nebo s opatřeními krajského úřadu přijatém při kontrole výkonu přenesené působnosti obce (Břeň, 2008a).

³³ Dalšími právními předpisy jsou např. ústavní zákony, mezinárodní smlouvy právní předpisy EU atd. (pozn. aut.).

Proces dozoru nad nařízením obce probíhá obdobně jako v případě obecní vyhlášky. Jedinou odchylkou je, že návrh na zrušení nařízení obce podává Ústavnímu soudu pouze ředitel krajského úřadu. Co se týče rozporu jiných aktů orgánů obce v přenesené působnosti s právními předpisy (a v jejich mezích též s usneseními vlády nebo směrnicemi ústředního správního úřadu), ke zjednání nápravy vyzývá krajský úřad. Neučiní-li obec ve stanovené lhůtě 60 dnů nápravná opatření, krajský úřad nezákonné opatření zruší (Koudelka, 2007: 234 – 235). Předchozí výzva není třeba v případě zřejmého a závažného rozporu opatření obce se zákonem (§126 (2), z. č. 128/2000 Sb.)

Proti opatřením krajského úřadu, jež byly provedeny ve věcech dozoru nad přenesenou působností, nelze podat opravné prostředky. To znamená, na takto přijatá rozhodnutí se nepoužívá správní řád (Koudelka, 2007: 235).³⁴

³⁴ Dozor nad samostatnou i přenesenou působností městských obvodů nebo městských částí spadá v plném rozsahu do kompetencí magistrátů statutárních měst (§ 127(1), 127a, z. č. 128/2000 Sb.). Zákon magistráty opravňuje rušit usnesení, rozhodnutí a jiná opatření přijatá v přenesené působnosti, zatímco v případě opatření v samostatné působnosti mohou pouze jejich výkon pozastavit. Požadovaný návrh na zrušení příslušného aktu podává magistrát soudu (Břeň, 2008a). Je na místě rovněž připomenout, že magistráty nedozorují právní předpisy, tj. obecně závažné vyhlášky nebo nařízení, neboť městské obvody (části) nejsou ze zákona oprávněny k jejich vydávání (§ 134 (2), z. č. 128/2000 Sb.).

ZÁVĚR

Předkládaná bakalářská práce měla za cíl detailně představit současné postavení obcí v systému veřejné správy v ČR. Uvedeného cíle bylo, dle mého názoru, dosaženo.

Výjimečnost práce spočívá v předložení uceleného souhrnu právních normativů, které regulují českou územní samosprávu, resp. postavení obcí. Práce čtenáři poskytuje aktuální přehled o problematice komunální politiky. Jednotlivé kapitoly na sebe systematicky navazují. Nejprve je vysvětlena organizace veřejné správy v ČR a na ní navazují témata přibližující dílčí atributy územní samosprávy.

Přínos práce spočívá v propojení teorie a praxe. Normativní stránka práce je doplněna praktickými a aktuálními příklady.

Organizace a fungování samosprávy je zajímavým tématem pro státovědce, stejně jako politology či ekonomy. Postupně se stává i předmětem zájmu laické veřejnosti, neboť obce jsou občanovi nejbližší. Z tohoto úhlu pohledu je jistě zajímavá zpracovaná problematika přenosu kompetencí z bývalých okresních úřadů na základní územní administrativní jednotky a orientace občana ve správní soustavě. Pro obce znamená smíšený model VS nemalou finanční zátěž (zejména pro menší obce). Nastavení finanční autonomie obcí bylo na začátku 90. let 20. století upozaděno. První ekonomické reformní kroky souvisely s transformačním procesem České republiky a směřovaly k naléhavějším systémovým změnám ve veřejné správě. Mezi základní otázky, které bylo potřeba řešit jako první, patřilo odmítnutí bezprostředního ideologického vlivu na veřejnou správu, vytváření prostředí pro fungování veřejné správy srovnatelného s prostředím vyspělých demokratických západoevropských zemí, zřízení obecní samosprávy apod. Progresivní změny týkající se reformy veřejné správy byly v počátečním období prováděny, dalo by se říci, „náhodně“. Chyběla celková koncepce. Z důvodů nesystematičnosti a neexistence strategie se některé palčivé problémy odsouvaly do pozadí a ještě dnes jsou považovány za resty, které je potřeba co nejdříve vyřešit. Mezi ně patří i komunální fiskální autonomie.

Během prvních dvou fází zmíněné reformy VS v ČR došlo ke vzniku vyšších územně samosprávných jednotek (krajů) a k zániku okresních úřadů, jejichž agenda a úředníci přešli většinou na obce III. typu. To vše bylo doprovázeno nedostatečným

množstvím financí. Nárůst pracovníků v orgánech územních samospráv a zároveň povinnost finančního zabezpečení musí být pokryta z vlastního rozpočtu obcí s rozšířenou působností. Uvedené v některých případech řeší tzv. meziobecní spolupráce, která patří k diskutovaným tématům a byl jí v práci též poskytnut prostor.

Při zpracování tématu bakalářské práce se jako zajímavá ukázala oblast komunálního volebního systému. V rámci celé České republiky je pouze na místní úrovni možná cílená manipulace s volebním územím, resp. s volebními obvody. Jedná se o metodu, která za jistých okolností může určitým politickým stranám usnadnit dosažení příznivějšího výsledku ve volbách. Další specifický znak voleb do zastupitelstev obcí představuje forma kandidátní listiny. Díky otevřeným kandidátním listinám může volič hlasovat pro konkrétní kandidátní listinu, jednotlivé kandidáty nebo může udělit hlasy kandidátům z různých kandidátních listin (panašovat). Tím je posílena personalizace voleb a zároveň vzniká užší vztah mezi voliči a zastupiteli.

Téma komunální politiky v ČR je zajímavé a velmi obsáhlé. Předkládaná bakalářská práce neměla aspirace postihnout veškeré aspekty, které s tématem souvisejí. Jasně a přehledně se soustředí na jednotlivé vybrané problematiky územní samosprávy a svým obsahem přispívá k celkovému zpřístupňování složitého systému veřejné správy široké veřejnosti.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

Balík, S.: *Komunální politika – obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

Břeň, J.: *Dozor nad obcemi*. In: Deník veřejné správy [online]. 2008a, <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6308926>, 3. 4. 2012.

Břeň, J.: *Hospodaření obce*. In: Deník veřejné správy [online]. 2007a, <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6415440>, 26. 3. 2012.

Břeň, J.: *Místní referendum - nová pravidla pro jeho platnost a závaznost*. In: Deník veřejné správy [online]. 2009, <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6352602>, 3. 4. 2012.

Břeň, J.: *Odměny členů zastupitelstev*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2007b, <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2007/47/pril.html>, 8. 12. 2011.

Břeň, J.: *Postavení zastupitelstva obce*. In: Deník veřejné správy [online]. 2007c, <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6262427>, 8. 12. 2011.

Břeň, J.: *Starosta a jiné orgány obce*. In: Deník veřejné správy [online]. 2007d, <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6292738>, 17. 3. 2012.

Břeň, J.: *Volební novelizace zákonů o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze*. In: Deník veřejné správy [online]. 2008b, <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6338221>, 3. 4. 2012.

Čmejrek, J.: *Obecní volby*. In: Čmejrek, J., Bubeníček, V., Čopík, J.: *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 51 - 64. ISBN 978-80-247-3061-5.

Čmejrek, J., Kopřiva, R.: *Základy veřejné správy*. Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, 2007. ISBN 978-80-213-1626-3.

Eliáš, A.: *Rozpočtové určení daní – novelizace zákona se stává předmětem polemiky*. In: Deník veřejné správy [online]. 2011, <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6516121>, 26. 3. 2012.

Furek, A.: *Určování obcí městy a městysi*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2006, <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2006/31/pril1.html>, 4. 12. 2011.

Grospič, J.: K některým otázkám vývoje územní veřejné správy. In: Grospič, J., Louda, T., Vostrá, L. (eds): *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 107 – 130. ISBN 978-80-7380-028-4.

Hamplová, J.: *Komise obecní rady a jejich oprávnění*. In: Advokátní kancelář Mgr. Jany Zwyrtek Hamplové pro klasické právní obory a veřejnou správu [online]. 2009a, <http://www.hamplova.cz/komise-obecni-rady-a-jejich-opravneni>, 16. 3. 2012.

Hamplová, J.: *Právní postavení starosty jako orgánu obce*. In: Advokátní kancelář Mgr. Jany Zwyrtek Hamplové pro klasické právní obory a veřejnou správu [online]. 2009b, <http://www.hamplova.cz/pravni-postaveni-starosty-jako-organu-obce>, 14. 3. 2012.

Horzinková (a), E.: Místní státní správa. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 56 – 64. ISBN 978-80-7380-263-9.

Horzinková (b), E.: Organizační vymezení veřejné správy. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 11 – 33. ISBN 978-80-7380-263-9.

Jemelka, J.: Krajské referendum jako součást přímé demokracie. In: Grospič, J., Louda, T., Vostrá, L. (eds): *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 215 – 220. ISBN 978-80-7380-028-4.

Kadečka, S.: České obecní zřízení a jeho vývoj po roce 2000. In: Grospič, J., Louda, T., Vostrá, L. (eds): *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 131 – 148. ISBN 978-80-7380-028-4.

Kancelář veřejného ochránce práv: *Doporučení pro obce a města, Obecní daně (místní poplatky, daň z nemovitosti, poplatek za komunální odpad*. Brno: Ministerstvo vnitra ČR, 2010,
<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/edsp-obecni-dane-web-pdf.aspx>, 9. 4. 2012.

Kancelář veřejného ochránce práv: *Práva občanů obce (obecná část)*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2011. ISBN 978-80-904579-0-4,
<http://www.mvcr.cz/odk2/soubor/edsp-prava-obcanu-web-pdf.aspx>, 4. 12. 2011.

Kantorková, V.: *Metodické doporučení k činnosti územních samosprávných celků*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2009,
www.mvcr.cz/odk2/soubor/metodicke-doporuceni-blue-03-web-pdf.aspx, 16. 3. 2012.

Káňa, P.: *Základy veřejné správy*. Ostrava: MONTANEX, 2007. ISBN 978-80-7225-244-2.

Kolaříková, V.: *Analýza municipálního rozpočtu* [online]. Brno, 2008. Diplomová práce. Masarykova univerzita. Ekonomicko - správní fakulta. Katedra veřejné ekonomie, http://is.muni.cz/th/100037/esf_m/, 16. 3. 2012.

Kolman, P.: *Orgány zastupitelstva obce*. In: EPRAVO.CZ [online]. 2010, <http://www.epravo.cz/top/clanky/organy-zastupitelstva-obce-a-rady-obce-63392.html>, 16. 3. 2012.

Kolman, P.: *Tajemník obecního úřadu. V lesku právních předpisů*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2002,

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2002/0005/nazor.html>, 16. 3. 2012.

Komárek, E.: *V novém roce nové rozdělení daní pro obce*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2008,

<http://www.mvcr.cz/clanek/v-novem-roce-nove-rozdeleni-dani-pro-obce.aspx>, 26. 3. 2012.

Korejtko, A., Mocek, M.: *Obce jako subjekty veřejné správy a jejich vztah k vyšším územním samosprávným celkům*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2003,

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2003/0016/konzult3.html>, 4. 12. 2011.

Koudelka, Z.: *Samospráva*. Praha: Linde, a. s, 2007. ISBN 978-80-7201-665-5.

Kubát, M.: Volby a volební systémy. In: Cabada, L., Kubát, M. a kol.: *Úvod do studia politické vědy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 251 – 303. ISBN 978-80-7380-076-5.

Malast (a), J.: Charakter české územní samosprávy. In: Valeš, L. a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 93 – 115. ISBN 80-7380-010-1.

Malast (b), J.: Reforma veřejné správy. In: Valeš, L. a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 72 – 92. ISBN 80-7380-010-1.

Maříková, P.: *Malé obce – sociologický pohled*. Praha: Česká zemědělská univerzita, 2004, http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/reforma/priloh_1.pdf, 7. 4. 2012.

Mates, P.: Stát a právní stát, základní pojmy. In: Kolektiv autorů: *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, s. 305 - 354. ISBN 80-86473-80-5.

Matrasová, E., Šlauf, V.: *Obecní zřízení*. Praha: Institut pro místní správu, 2000.

Ministerstvo vnitra ČR: *Analyza aktuálního stavu veřejné správy*. 2011, www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx, 9. 3. 2012.

Ministerstvo vnitra ČR: *Volby do zastupitelstev obcí*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2002, http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/volby/2002/priloha3_volby_info.html, 19. 3. 2012.

Ministerstvo financí ČR: *Zápis ze semináře Finanční hospodaření územních samosprávných celků pořádaný odborem dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra a odborem financování územních rozpočtů Ministerstva financí dne 24. května 2007*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2007, http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/mistni/dokumenty/seminar_mf_def_ods.pdf, 6. 4. 2012.

Netolický (a), P.: Obec. In: Valeš, L. a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 116 – 137. ISBN 80-7380-010-1.

Netolický (b), P.: Úřad(y) místní samosprávy. In: Valeš, L. a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 138 – 153. ISBN 80-7380-010-1.

Nevrkla, P.: *Osobní aspekt místní samosprávy* [online]. Brno, 2010. Diplomová práce. Masarykova univerzita. Fakulta právnická. Katedra správní vědy a správního práva, http://is.muni.cz/th/170021/pravf_m/?lang=en, 6. 3. 2012.

Novotný (a), V.: Hospodaření obcí. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 123 – 130. ISBN 978-80-7380-263-9.

Novotný (b), V.: Obce. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 107 – 112. ISBN 978-80-7380-263-9.

Novotný (c), V.: Orgány obcí. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 135 – 159. ISBN 978-80-7380-263-9.

Novotný (d), V.: Orgány zastupitelstva. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 160 – 161. ISBN 978-80-7380-263-9.

Novotný (e), V.: Vztahy mezi orgány samosprávy a státní správou. In: Horzinková, E., Novotný, V.: *Základy organizace veřejné správy v ČR*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, s. 187 – 197. ISBN 978-80-7380-263-9.

Peková, J.: Finanční systém územní samosprávy, rozpočet a mimo rozpočtové fondy. In: Kolektiv autorů: *Úvod do regionálních věd a veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004, s. 235 - 272. ISBN 80-86473-80-5.

Postránecký, J.: *Obce s rozšířenou působností zahájily*. In: Deník veřejné správy [online]. 2003, <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=5383122>, 5. 12. 2011.

Provazníková, R.: *Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe*. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978.80.2 47- 278 9- 9.

Šelešovský, J.: Závěrečný účet ÚSC. In: Autorský kolektiv. *Oblast finanční a kontrolní* [online]. Brno, 2004, s. 13 – 14, http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/uctexpd2/01_01.pdf, 6. 4. 2012.

Šimíčková, H., Kalíšková, M.: *Přenesená působnost obce Libhošť*. In: Libhošť [online]. 2011, <http://www.libhost.cz/obecni-urad/obecni-urad-informuje/prenesena-pusobnost-obce-libhost-137cz>, 5. 12. 2011.

Šindelářová, M.: *Problematika financování obcí – daňové příjmy obcí* [online]. Brno, 2008. Bakalářská práce. Masarykova univerzita. Ekonomicko - správní fakulta. Katedra regionální ekonomie a správy, http://is.muni.cz/th/171204/esf_b/, 19. 3. 2012.

Šmíd, A.: Vývoj územně správního členění státu ve vztahu k územní samosprávě v XXI. století a problematika roztříštěnosti územní samosprávy. In: Grospič, J., Louda, T., Vostrá, L. (eds): *Územní samospráva v České republice a Evropě*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, s. 149 – 160. ISBN 978-80-7380-028-4.

Valeš, L.: Teorie veřejné správy II. – vybrané termíny. In: Valeš, L. a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 25 - 40. ISBN 80-7380-010-1.

Vedral, J.: *Historie a současnost veřejné správy, k vymezení samostatné působnosti obce*. In: Ministerstvo vnitra ČR [online]. 2000, <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/s/2000/0006/6nazor.html>, 4. 12. 2011.

Právní předpisy:

Nařízení vlády č. 37/2003 Sb., o odměnách za výkon funkce členům zastupitelstev.

Usnesení vlády České republiky ze dne 2. května 2001 č. 418 + P, o určení kritérií pro posouzení návrhů obcí na stanovení městy vládou a o vyjádření vlády k žádostem obcí o stanovení městy.

Ústava České republiky.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

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

Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Internetové stránky:

Brno,

<http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/>, 29. 4. 2012.

Council of European Municipalities and Regions,

<http://www.ccre.org/en/metres>, 29. 4. 2012.

Český statistický úřad,

[http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/struktura_uzemi_cr_od_1_1_2008_do_1_1_2012_xls/\\$File/Struktura%20území_od%201.1.2008%20do%201.1.2012.xls](http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/struktura_uzemi_cr_od_1_1_2008_do_1_1_2012_xls/$File/Struktura%20území_od%201.1.2008%20do%201.1.2012.xls), 20. 2. 2012.

Deník Referendum,

<http://denikreferendum.cz/clanek/12672-kratkozraka-novela-o-rozpocetovem-urceni-dani>, 29. 4. 2012.

EPRAVO.CZ,

<http://www.epravo.cz/top/clanky/zakladni-chatrakteristika-obecniho-uradu-a-fumkcetajemnika-18030.html>, 14. 3. 2012.

Informační centrum vlády ČR,

<http://icv.vlada.cz/cz/pro-skoly/materialy/politicky-system/obec-75863/>, 5. 12. 2011.

Krajský úřad Moravskoslezského kraje,

<http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/obce.html>, 5. 12. 2011.

Města a obce,

http://mesta.obce.cz/mool-vol/dokumenty2.asp?id_org=15560&id=35287, 29. 4. 2012.

Ministerstvo financí ČR,

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Schema_RUD_od_01_01_2008.doc, 29. 4. 2012.

Ministerstvo vnitra ČR,

http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/vzorvzd/kapit_10.pdf,

[http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-](http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D)

[118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D](http://www.mvcr.cz/clanek/obcanske-aktivity-118893.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D),

<http://www.mvcr.cz/clanek/prehledy-zmen-v-uzemni-organizaci-v-nazvech-obci-a-jejich-casti.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>,

<http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatele-v-obcich.aspx>, 6. 3. 2012.

Němčovice,

<http://obec.nemcovice.cz/content/view/full/5643/>, 29. 4. 2012.

Svaz měst a obcí České republiky,

<http://www.smocr.cz/cz/oblasti-cinnosti/financovani-obci/prohlaseni-predsednictva-svazu-k-novele-zakona-o-rozpocetovem-urceni-dani.aspx>,

<http://www.smocr.cz/cz/tiskovy-servis/tiskove-zpravy/svaz-mest-a-obci-cr-nikdy-nepodporoval-nasilne-slučovani-obci.aspx>, 2. 5. 2012.

Österreichischer Gemeindebund,

<http://www.gemeindebund.at/content.php?m=2&sm=5>, 7. 4. 2012.

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Velikostní struktura obcí k 1. 1. 2011.....	13
Tabulka č. 2: Velikostní struktura obcí v Rakousku k 1. 1. 2012.....	14
Tabulka č. 3: Odlišnosti v označení orgánů obce	27
Tabulka č. 4: Počet členů zastupitelstva v závislosti na velikosti obce.....	28
Tabulka č. 5: Počet podpisů pro podání petice na vypsání místního referenda.....	43
Tabulka č. 6: Princip d'Hondtova dělitele zobrazený na modelu fiktivního hypotetického šestimandátového volebního obvodu	49

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Stanovení obce Stonařov městysem

Příloha č. 2: Měsíční odměny a příplatky poskytované členům zastupitelstev obcí, členům zastupitelstev městských obvodů nebo městských částí územně členěných statutárních měst a městských částí hlavního města Prahy

Příloha č. 3: Organizační struktura magistrátu města Brna

Příloha č. 4: Oznámení o konání místního referenda v obci Němčovice

Příloha č. 5: Minimální nutná podpora pro kandidaturu nezávislých kandidátů a jejich sdružení

Příloha č. 6: Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1. 1. 2008 (bez SFDI, poplatků a pokut)

Příloha č. 7: Členské země Rady evropských obcí a regionů (CEMR)

Příloha č. 8: Průměrný počet obyvatel v EU na jednu místní administrativní jednotku (situace v roce 2007)

Příloha č. 1
Stanovení obce Stonařov městysem



Parlament České republiky
PŘEDSEDA POSLANECKÉ SNĚMOVNY
Ing. Miloš VLČEK

Podle § 3 odst. 3) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení),
a v souladu s § 29 odst. 3) zákona č. 90/1995 Sb.,
o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

stanovují

s účinností od 10. října 2006

obec Stonařov

v Kraji Vysočina

m ě s t y s e m



Zdroj: http://mesta.obce.cz/mool-vol/dokumenty2.asp?id_org=15560&id=35287.

Příloha č. 2

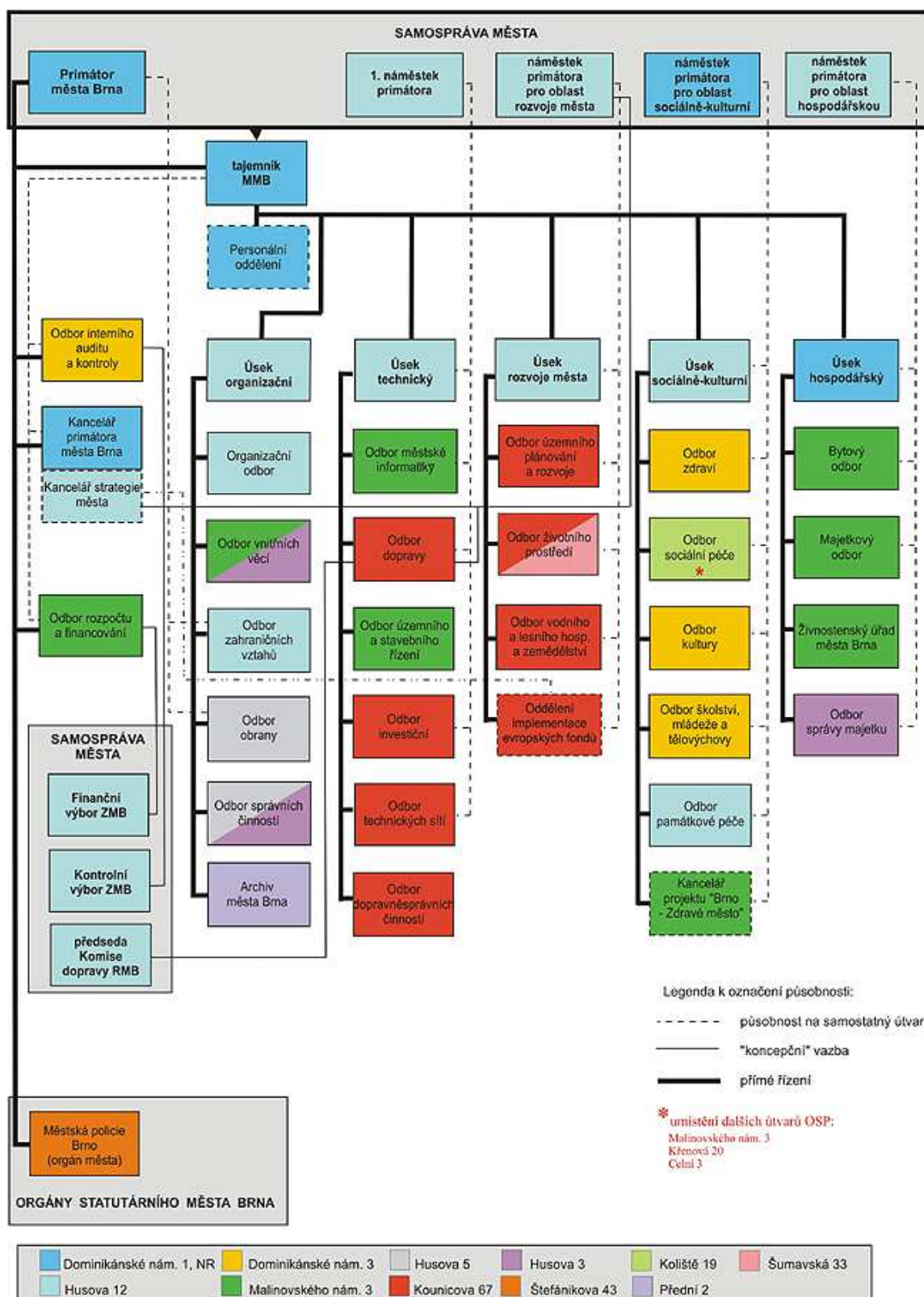
Měsíční odměny a příplatky poskytované členům zastupitelstev obcí, členům zastupitelstev městských obvodů nebo městských částí územně členěných statutárních měst a městských částí hlavního města Prahy

Počet obyvatel obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, městské části hl. m. Prahy	Uvolnění členové zastupitelstva obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města a městské části hl. m. Prahy za výkon funkce (pevná složka)					Příplatek podle počtu obyvatel obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města a městské části hl. m. Prahy poskytovaný k odměnám podle sloupce 1 až 5 ve výši	
	starosty, primátora	místostarosty, náměstka primátora	předsedy zvláštního orgánu nebo komise rady pověřené výkonem státní správy	člena rady	předsedy výboru zastupitelstva nebo komise rady		
	odměna Kč měsíčně						Kč měsíčně
	1	2	3	4	5		9
do 1 000	27 425	19 874	14 498	12 844	8 694	1 304 Kč na každých 100 obyvatel	
nad 1 000 do 3 000						13 038 Kč + 194,90 Kč na každých 100 obyvatel nad 1 000 obyvatel	
nad 3 000 do 10 000						16 933 Kč + 72,50 Kč na každých 100 obyvatel nad 3 000 obyvatel	
nad 10 000 do 20 000						22 006 Kč + 50,10 Kč na každých 100 obyvatel nad 10 000 obyvatel	
nad 20 000 do 50 000						27 014 Kč + 22,60 Kč na každých 100 obyvatel nad 20 000 obyvatel	
nad 50 000 do 100 000						33 800 Kč + 8,10 Kč na každých 100 obyvatel nad 50 000 obyvatel	
statutární města a města nad 100 000						37 860 Kč + 6,90 Kč na každých 100 obyvatel nad 100 000 obyvatel	
města Brno, Ostrava a Plzeň						42 878 Kč + 6,70 Kč na každých 100 obyvatel nad 100 000 obyvatel	

Počet obyvatel obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města, městské části hl. m. Prahy	Neuvolnění členové zastupitelstva obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města a městské části hl. m. Prahy za výkon funkce			Příplatek podle počtu obyvatel obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města a městské části hl. m. Prahy poskytovaný k odměnám podle sloupce 6 až 8 až do výše	Neuvolnění členové zastupitelstva obce, městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města a městské části hl. m. Prahy				
	starosty, primátora	místostarosty, náměstka primátora	předsedy zvláštního orgánu nebo komise rady pověřené výkonem státní správy		za výkon funkce				příplatek podle počtu obyvatel poskytovaný k odměnám podle sloupce 10 až 13
					člena rady	předsedy výboru zastupitelstva nebo komise rady	člena výboru zastupitelstva, komise rady nebo zvláštního orgánu	člena zastupitelstva	
	odměna Kč měsíčně ž do				Kč měsíčně	odměna a příplatek Kč měsíčně až do			
6	7	8	9	10	11	12	13	14	
do 1 000	9 131	7 509	5 793	1 304 Kč na každých 100 obyvatel	1 120	880	570	280	180
nad 1 000 do 3 000				13 038 Kč + 194,90 Kč na každých 100 obyvatel nad 1 000 obyvatel	1 300	1 120	880	360	180
nad 3 000 do 10 000				16 933 Kč + 72,50 Kč na každých 100 obyvatel nad 3 000 obyvatel	1 650	1 300	1 120	400	260
nad 10 000 do 20 000				22 006 Kč + 50,10 Kč na každých 100 obyvatel nad 10 000 obyvatel	1 990	1 650	1 300	460	360
nad 20 000 do 50 000				27 014 Kč + 22,60 Kč na každých 100 obyvatel nad 20 000 obyvatel	2 190	1 990	1 650	510	360
nad 50 000 do 100 000				33 800 Kč + 8,10 Kč na každých 100 obyvatel nad 50 000 obyvatel	3 270	2 530	1 940	840	430
statutární města a města nad 100 000				37 860 Kč + 6,90 Kč na každých 100 obyvatel nad 100 000 obyvatel	4 570	3 270	2 970	1 120	660
města Brno, Ostrava a Plzeň				42 878 Kč + 6,70 Kč na každých 100 obyvatel nad 100 000 obyvatel	5 230	4 570	3 270	1 620	820

Zdroj: Příloha č. 1 k nařízení vlády č. 37/2003 Sb.

Organizační struktura magistrátu města Brna



Zdroj: <http://www.brno.cz/sprava-mesta/magistrat-mesta-brna/>.

Oznámení o konání místního referenda v obci Němčovice

Oznámení o době a místě konání místního referenda v obci Němčovice

Obecní úřad Němčovice

V souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, podle § 31 odst. 1) zákona

Datum: 23. srpna 2008 (sobota);
hlasování začíná v 8.00 hodin a končí ve 20.00 hodin.

Místo: Salónek restaurace v Němčovicích

Otázka položená k rozhodnutí: *"Má být v obci Němčovice, v zastavěných částech obce, zakázáno o nedělích a státem uznaných svátcích užívání zařízení a přístrojů způsobujících hluk a to v období od 1. května do 30. září v každém kalendářním roce?"*

ANO - NE

Oprávněné osoby jsou povinny prokázat při hlasování totožnost a státní občanství České republiky nebo státní občanství státu, jehož příslušníci jsou oprávněni na území České republiky hlasovat.

Karel Ferschmann, starosta

Zdroj: <http://obec.nemcovice.cz/content/view/full/5643/>.

Příloha č. 5

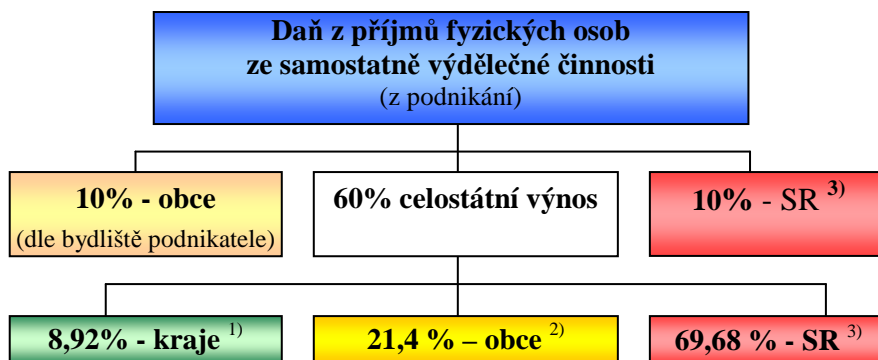
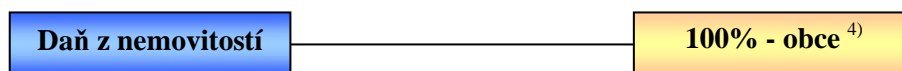
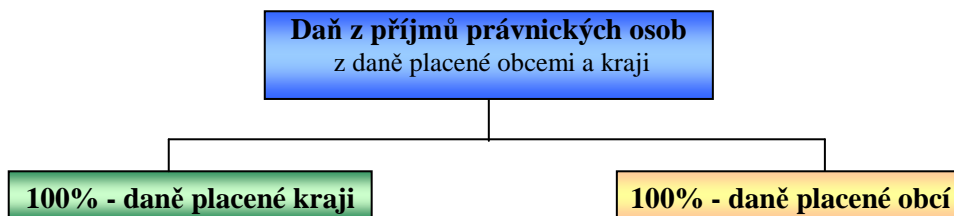
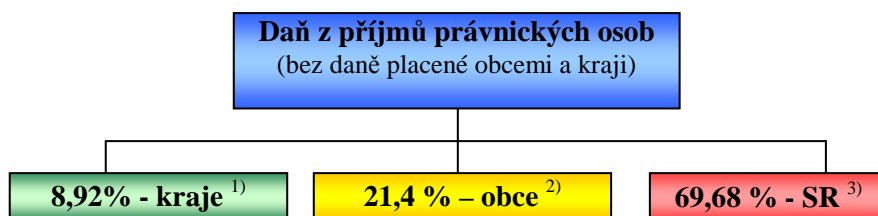
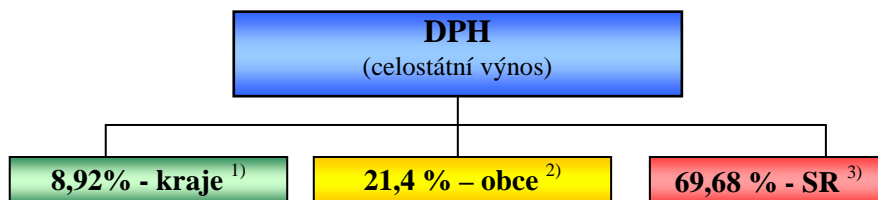
Minimální nutná podpora pro kandidaturu nezávislých kandidátů a jejich sdružení

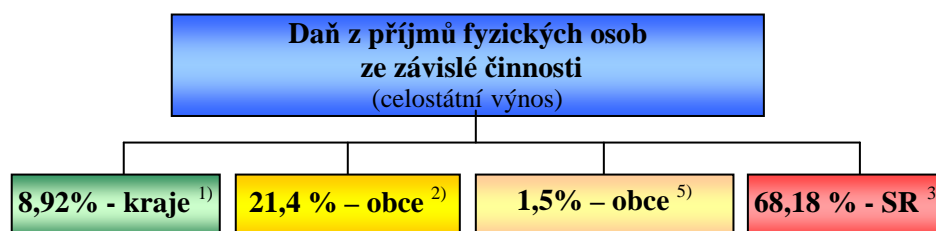
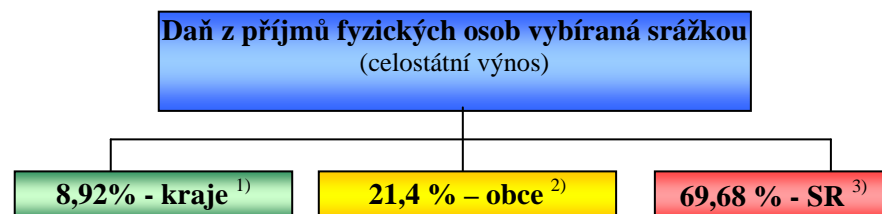
Počet obyvatel v obvodě	Minimální počet z obyvatel obce u nezávislých kandidátů	Minimální počet z obyvatel obce u sdružení nezávislých kandidátů
do 500	5%	7%
nad 500 do 3 000	4 %, nejméně 25	7%
nad 3 000 do 10 000	3 %, nejméně 120	7%
nad 10 000 do 50 000	2 %, nejméně 600	7%
nad 50 000 do 150 000	1 %, nejméně 1 000	7%
nad 150 000	0,5 %, nejméně 1 500	7%

Zdroj: Příl. Počty podpisů na peticích podle § 21 (4), z. č. 491/2001 Sb.

Příloha č. 6

Schéma rozdělení rozpočtového určení daní od 1. 1. 2008 (bez SFDI, poplatků a pokut)





Vysvětlivky:

¹⁾ Každý kraj se na procentní části celostátního hrubého výnosu daně podílí procentem stanoveným v příloze č. 1 zákona č. 243/2000 Sb., o RUD, v platném znění

²⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě:

1. kritéria výměry katastrálních území obce
2. prostého počtu obyvatel v obci
3. násobků postupných přechodů

³⁾ Příjmy státního rozpočtu

⁴⁾ Výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází.

⁵⁾ Daňové příjmy jsou rozdělovány na základě počtu zaměstnanců s místem výkonu práce v obci.

Zdroj: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Schema_RUD_od_01_01_2008.doc.

Příloha č. 7

Členské země Rady evropských obcí a regionů (CEMR)



Zdroj: <http://www.ccre.org/en/membres>.

Příloha č. 8

Průměrný počet obyvatel v EU na jednu místní administrativní jednotku (situace v roce 2007)

Země	Počet obcí	Počet obyvatel
Belgie	589	17 735
Bulharsko	5 329	1 449
Česká republika	6 249	1 636
Dánsko	271	19 968
Estonsko	227	5 589
Finsko	416	11 741
Francie	36 683	1 651
Irsko	3 441	1 194
Itálie	8 101	7 218
Kypr	613	1 220
Litva	518	6 651
Lotyšsko	527	4 303
Lucembursko	116	3 856
Maďarsko	3 152	3 211
Malta	68	5 922
Německo	13 179	6 260
Nizozemsko	443	33 345
Polsko	2 478	15 405
Portugalsko	4 260	2 473
Rakousko	2 857	2 899
Rumunsko	3 174	6 800
Řecko	1 033	10 200
Slovensko	2 928	1 839
Slovinsko	210	10 350
Španělsko	8 111	5 308
Velká Británie	10 664	5 622
Švédsko	290	31 073
Celkem EU 27	121 601	4 092

Zdroj: Provazníková, R.: Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978.80.2 47- 278 9- 9.