

Právní předpisy obcí a krajů

Kateřina Smrčková

Bakalářská práce
2009

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Kateřina SMRČKOVÁ**
Studijní program: **B 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**

Téma práce: **Právní předpisy obcí a krajů**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Definujte základní znaky normotvorby v oblasti veřejné správy.
- Charakterizujte zmocnění obcí a krajů k vydávání právních předpisů.
- Popište proces vzniku právního předpisu a pravidla pro tvorbu místních právních předpisů.

II. Praktická část

- Porovnejte obecně závazné vyhlášky upravující veřejný pořádek.
- Zhodnoťte praktické fungování správního dozoru nad vydáváním místních právních předpisů.

Závěr

Rozsah práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

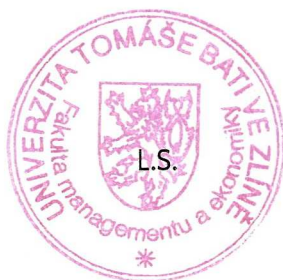
Seznam odborné literatury:

- [1] GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. Místní právní předpisy a jejich tvorba. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2005. 138 s. ISBN 80-245-0892-3.
[2] HENDRYCH, D. a kol. Správní právo – obecná část. 6. vyd. Praha: C.H.BECK, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
[3] PRŮCHA, P. Správní právo – obecná část. 6. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. 360 s. ISBN 80-7239-157-7.
[4] ŠEMORA, V. Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. 256 s. ISBN 978-80-7201-640-2.
[5] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Petr Šimek**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **16. března 2009**
Termín odevzdání bakalářské práce: **22. května 2009**

Ve Zlíně dne 16. března 2009

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



prof. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Tématem této bakalářské práce jsou právní předpisy obcí a krajů. V teoretické části jsou nejdříve popsány základní pojmy. Dále následuje tematika právních předpisů obcí a krajů, jejich vymezení, včetně pravidel pro tvorbu těchto předpisů. Teoretickou část uzavírá proces dozoru a kontroly nad vydáváním obecně závazných vyhlášek i nařízení. Praktická část je zaměřena na obecně závazné vyhlášky obcí. Zabývá se porovnáním obecně závazných vyhlášek upravujících veřejný pořádek. Poslední část je věnována dozorové činnosti v praktické rovině. Zejména se jedná o působení Ministerstva vnitra České republiky, které vykonává funkci dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek obcí a krajů.

Klíčová slova: obec, kraj, obecně závazná vyhláška, nařízení, veřejný pořádek, dozor, Ministerstvo vnitra.

ABSTRACT

Subject of my bachelor labour are the legal regulations of municipalities and regions. In theoretical section are first described basic conceptions. After that follows theme of legal regulations of municipalities and regions their limitation with orders for making this regulations. Theoretical section is closed by process of inspection and control of publishing generally binding public notices and rules. Practical section is specialized for generally binding public notices of municipalities. This section deals with comparing of generally binding public notices which are editing public order in practical plane. Especially it is about working Ministry of Internal Affairs in Czech republic which is making function of emitting generally binding public notices and rules of municipalities and regions.

Keywords: municipality, region, generally binding public notice, rules, public order, inspection, Ministry of Internal Affairs.

Děkuji Mgr. Petru Šimkovi za jeho pomoc, odborné rady a metodické vedení při zpracování této bakalářské práce. Dále bych chtěla poděkovat za spolupráci Odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra v Praze a oddělení dozoru v Jihlavě.

OBSAH

ÚVOD	8
I TEORETICKÁ ČÁST	9
1 VEŘEJNÁ SPRÁVA A SAMOSPRÁVA	10
1.1 ÚZEMNÍ ČLENĚNÍ STÁTU	10
1.2 OBCE A JEJICH ZÁKLADNÍ PRÁVNÍ POSTAVENÍ	10
1.2.1 Působnost a pravomoc obce	12
1.2.2 Orgány obce	13
1.2.3 Statutární města a hlavní město Praha.....	14
1.3 KRAJE A JEJICH ZÁKLADNÍ PRÁVNÍ POSTAVENÍ	15
1.3.1 Působnost a pravomoc kraje.....	15
1.3.2 Orgány kraje	16
2 PRÁVNÍ PŘEDPISY OBCÍ A KRAJŮ	18
2.1 OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY	18
2.2 NAŘÍZENÍ	18
PROCES TVORBY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ OBCÍ A KRAJŮ	19
2.2.1 Platnost, účinnost a evidence místních právních předpisů.....	20
2.2.2 Změna a zrušení právního předpisu	21
2.2.3 Legislativně technická pravidla pro tvorbu právních předpisů	21
3 DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM MÍSTNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	24
3.1 DOZOR NAD OBCEMI.....	24
3.1.1 Dozor nad vydáváním obecně závazných vyhlášek obcí	24
3.1.2 Dozor nad vydáváním nařízení obcí.....	26
3.2 DOZOR NAD KRAJI	26
3.3 ROZDÍLY DOZORU MEZI VYDÁVÁNÍM PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ A OSTATNÍCH OPATŘENÍ VYDÁVANÝCH OBCEMI A KRAJI	27
3.4 KONTROLA	28
II PRAKTICKÁ ČÁST	30
4 OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY UPRAVUJÍCÍ VEŘEJNÝ POŘÁDEK	31
4.1 VEŘEJNÝ POŘÁDEK.....	31
4.1.1 Oblasti veřejného pořádku	32
4.2 POROVNÁNÍ OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK UPRAVUJÍCÍCH VEŘEJNÝ POŘÁDEK	33
4.2.1 Volný pohyb psů na veřejném prostranství.....	33
4.2.2 Konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství.....	35
4.2.3 Pořádání veřejnosti přístupných kulturních a sportovních podniků včetně tanečních zábav a diskoték	37
5 DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK OBCÍ	42

5.1	ODBOR DOZORU A KONTROLY	42
5.1.1	Činnosti odboru dozoru a kontroly.....	42
5.1.2	Struktura odboru.....	44
5.1.3	Územní oddělení dozoru	45
5.2	ODDĚLENÍ DOZORU JIHLAVA	46
5.3	SOUHRNNÉ INFORMACE O ČINNOSTI ODBORU DOZORU A KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY	48
ZÁVĚR		52
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....		54
SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK		57
SEZNAM OBRÁZKŮ		58
SEZNAM TABULEK.....		59
SEZNAM PŘÍLOH.....		60

ÚVOD

Předmětem této bakalářské práce jsou právní předpisy obcí a krajů. Z nabízených témat pro bakalářské práce byla pro mne nejzajímavější právě ta právní. O právních předpisech jsem dosud věděla jen základní teorii, a proto bylo pro mne výzvou proniknout více do této oblasti. Protože bydlím v malé obci, chtěla jsem se dozvědět, jakým způsobem jsou v obcích tohoto typu obecně závazné vyhlášky vydávány a zda nemají tyto obce problémy při jejich sestavování.

V teoretické části bude nejdříve objasněno základní právní postavení obcí a krajů, které vyplývá ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a ze zákona č. 129/2000 Sb. o krajích. V návaznosti na tuto úvodní část vymezím právní předpisy obcí a krajů, jejich dělení a v neposlední řadě zmocnění obcí a krajů k jejich vydávání. Právní předpisy musí být sestaveny v určité formě. Proto dále uvedu legislativně technická pravidla pro jejich tvorbu. V souvislosti s touto tematikou je dále nutné uvést podmínky, kdy právní předpis nabývá platnosti a účinnosti nebo kdy je možné právní předpis změnit či zrušit. V poslední části se budu věnovat dozoru a kontrole nad vydáváním právních předpisů, která s jejich vydáním přímo souvisí.

Z důvodu velkého rozsahu této problematiky jsem se v praktické části zaměřila jen na obecně závazné vyhlášky obcí. Nejdříve se budu zabývat porovnáním obecně závazných vyhlášek upravujících veřejný pořádek. Pro toto porovnání jsem si vybrala tři oblasti veřejného pořádku a to volné pobíhání psů, zákaz (omezení) konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství a zákaz (omezení) pořádání veřejně přístupných akcí na veřejném prostranství. Cílem tohoto porovnání bude zjistit odlišnosti v náležitostech jednotlivých obecně závazných vyhlášek. V této části se také budu zabývat dozorem nad vydáváním obecně závazných vyhlášek, který zabezpečuje Ministerstvo vnitra ČR, přesněji odbor dozoru a kontroly. Mým cílem je v tomto ohledu zjistit postup odboru dozoru a kontroly při dozoru, strukturu a činnosti tohoto odboru spadajícího pod Ministerstvo vnitra České republiky.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA A SAMOSPRÁVA

Veřejnou správou se rozumí správa veřejných záležitostí, realizovaná jako projev výkonné moci ve státě. Tato výkonná moc je charakterizována především tím, že se jedná především o veřejnou moc. Veřejná moc je schopnost autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech subjektů. Touto mocí je nadán v první řadě stát, ale také další jím aprobované subjekty povolané ke správě veřejných záležitostí. Veřejnou správu tedy dělíme na státní správu vykonávanou státem a na samosprávu vykonávanou veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány.

Samospráva je způsob řízení určitého celku, kdy daný subjekt o alespoň některých svých záležitostech rozhoduje autonomním způsobem. Jedná se o veřejnoprávní korporace. Jsou to subjekty vykonávající veřejnou správu jménem daného samosprávného společenství, z jeho vůle, v jeho zájmu a v jeho působnosti. Můžeme je dělit na územní, což jsou obce a kraje (představitelé územní samosprávy) a na zájmové, do nichž zahrnujeme komory a svazky (představitelé zájmové samosprávy). [5]

„Územní samospráva je spjata s určitým územím, přičemž na jednom území v tomtéž státě může působit více územních samospráv různých stupňů. Základním stupněm územní samosprávy je obec.“ [3, s. 20] Zájmová samospráva je spjata s určitou lidskou činností, která je převážně výdělečná a zahrnuje zejména zájmová a profesní sdružení osob. Základní principy samosprávy stanovuje Ústava České republiky (zákon č. 1/1993Sb.) [7]

1.1 Územní členění státu

Z hlediska územní samosprávy se Česká republika dělí na obce, které jsou základními územně samosprávnými celky a na kraje, které jsou vyššími územně samosprávnými celky. Toto rozdělení je dáno Ústavou České republiky (čl. 99, zákon č. 1/1993 Sb.). Vyšší územně samosprávné celky tvoří 13 krajů a Praha (Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Jihomoravský, Vysočina, Zlínský, Olomoucký, Moravskoslezský a Praha). [11]

1.2 Obce a jejich základní právní postavení

V České republice byl prvním přijatým zákonem o obecní samosprávě zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích, který byl ale po několika letech nahrazen zákonem č. 128/2000

Sb., dnes již ve znění pozdějších předpisů. „Obce jsou současnou zákonnou úpravou koncipovány jako základní územní samosprávná společenství občanů, s povahou veřejnoprávní korporace, která má vlastní majetek.“[5, s. 50]

Obec je právnickou osobou, přičemž v oblasti soukromoprávní udává právní postavení občanský zákoník a v oblasti veřejnoprávní toto postavení udává obecní zřízení a Ústava, které prohlašují obec za veřejnoprávní korporaci. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá.[5, 19]

Charakteristické znaky obce:

- vlastní území (územní základ obce),
- obyvatelstvo obce (personální základ obce),
- vlastní majetek a hospodaření podle vlastního rozpočtu (ekonomický základ obce). [7, 5]

Zákon o obcích říká, že každá část území České republiky je součástí území některé obce, pokud nestanoví zvláštní zákon jinak. Obec zahrnuje jedno nebo více katastrálních území. Změny území mezi sousedními obcemi může být dosaženo jen dohodou obcí. Mezi tyto změny patří sloučení dvou nebo více obcí, oddělení části obce nebo připojení obce. Vždy se jedná o sousední obce. [9]

Obyvatelstvem obce rozumíme všechny fyzické osoby, které jsou státními občany České republiky a jsou v obci hlášeny k trvalému pobytu. Každý občan má na základě zákona o obcích určitá práva, která může uplatňovat ve vztahu k obci a jejím orgánům. Mezi práva občana patří například právo volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, vyjadřovat na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska k projednávaným věcem, nahlížet do rozpočtu či požadovat projednání určité záležitosti zastupitelstvem. [9, 1]

Obec disponuje vlastním majetkem a finančními zdroji, jedná se o ekonomický základ samosprávy obcí. V rámci ekonomického základu obec hospodaří samostatně, a to za podmínek, které stanoví zvláštní právní předpisy. Dle zákona jsou obce povinny hospodařit podle rozpočtu, a to včetně povinnosti, nechat hospodaření za každý kalendářní rok přezkoumat příslušným krajským úřadem nebo zvoleným auditorem. Výsledek přezkoumání je nutné předložit spolu s předmětným vyúčtováním k projednání zastupitelstvu obce. [5]

1.2.1 Působnost a pravomoc obce

Působnost v obecné rovině vyjadřuje okruh záležitostí, v nichž je konkrétnímu orgánu veřejné správy platným právním řádem umožněno autoritativně rozhodovat, tedy vytvářet a realizovat svou vůli. Pravomoc pak vyjadřuje souhrn právních prostředků tomuto orgánu svěřených k provádění jeho působnosti. [14]

Působnost

Obec je nadána dvěma druhy působnosti, a to samostatnou působností a přenesenou působností.

Samostatná působnost obce se dá vysvětlit jako právo obce spravovat své záležitosti samostatně a přitom se řídit při vydávání obecně závazných vyhlášek zákony a při ostatních záležitostech jinými právními předpisy vydanými na základě zákona. Obec jedná vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Obec je právnickou osobou veřejného práva, která vykonává působnost v oblasti veřejné správy. Opatření, která obec vykonává v rozsahu své samostatné působnosti, zajišťuje vlastními silami a prostředky. Jedná se především o záležitosti rozvoje obce a uspokojování oprávněných potřeb obyvatel obce. Předmětem samosprávy je také schvalování programu rozvoje územního obvodu obce, rozpočet obce, zřizování právnických osob obce a organizačních složek obce, vydávání obecně závazných vyhlášek a dalších záležitostí. Do samostatné působnosti nepatří výkon státní správy. [7, 14]

Přenesená působnost obce je státní správa vykonávaná obcí vedle samosprávy. Za kvalitu výkonu této působnosti odpovídá stát. Do přenesené působnosti patří vše, co zákon prohlašuje za státní správu a svěřuje k realizaci obcím. Obec tedy neformuluje vlastní vůli, ale vůli státu a činí tak nikoliv jménem obce, ale jménem státu. Při výkonu přenesené působnosti se obec musí řídit právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Výjimka může nastat při vydávání nařízení obce a při rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech osob, v těchto případech se obec řídí jen právním řádem.[7, 1]

Podle míry přenesenosti zákon o obcích vymezuje tři základní kategorie obcí. Jsou to běžné obce, kde přenesenou působnost vykonávají orgány určené zákonem a v tomto případě je území obce správním obvodem. Běžné obce nesou také označení obcí 1. stupně. Další kategorií jsou obce s pověřeným obecním úřadem. Úřad vykonává v rámci přenesené působnosti státní správu v rozsahu přiznaném obcím s pověřeným obecním úřadem. Často

vykonává státní správu okolním obcím. Tyto obce spravují též matriční a stavební úřad a označujeme je jako obce 2. stupně. Třetím typem je obec s rozšířenou působností. Obce s rozšířenou působností jsou zároveň obcemi s pověřeným úřadem. Obce 3. stupně, jak jsou také označovány, vykonávají přenesenou působnost pro více obcí ve stanoveném rozsahu a ve správních obvodech daných vyhláškou ministerstva vnitra. [7]

Pravomoc

Pravomocí obce je především oprávnění vydávat pro své územní obvody a k plnění svých úkolů právní předpisy obce. „Předpisy přijímané v samostatné působnosti se nazývají obecně závazné vyhlášky, a přísluší je přijímat zastupitelstvu obce a předpisy přijímané v přenesené působnosti se nazývají nařízení, a přísluší je přijímat radě obce.“ [5, s. 51]

1.2.2 Orgány obce

Působnost obce je realizována orgány obce s výjimkou některých případů samostatné působnosti, které jsou řešeny místním referendem. Zákon výslovně uvádí jako orgány obce: zastupitelstvo, radu obce, starostu obce a obecní úřad. Mezi orgány obce lze ještě řadit zvláštní orgány, které jsou zřizovány na základě zvláštních předpisů.[5, 7]

Jediným orgánem obce zakotveným v ústavě je zastupitelstvo. Zastupitelstvo rozhoduje v nejdůležitějších věcech patřících do samostatné působnosti obce. Zastupitelstvo je voleno na čtyři roky obyvateli obce na principu poměrného zastoupení. Jednání zastupitelstva jsou veřejná, konají se podle aktuální potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. V zastupitelstvu je možné se usnášet, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech členů. K přijetí usnesení je nutné dosáhnout souhlasu nadpoloviční většiny. [7]

„Radu obce tvoří starosta, místostarosta a dalšími radní. Je výkonným orgánem obce pro samostatnou působnost a ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu.“[1, s. 22] Členové rady jsou voleni zastupitelstvem obce. Rada obce se nevolí tam, kde zastupitelstvo nemá alespoň 15 členů. V případě neexistence rady, její pravomoc přebírá starosta obce. Nevykonává ji ale v plném rozsahu, některé pravomoci jsou vyhrazeny zastupitelstvu. Na rozdíl od zastupitelstva obce jsou jednání rady obce neveřejné. Členové rady se scházejí dle potřeby na základě svolání starosty.[5, 1]

Starosta zastupuje obec navenek. Starostovi však nevyplývá pravomoc samostatně rozhodovat o věcech spadajících do samosprávy obce. Právní úkony vyžadující schválení radou

či zastupitelstvem obce může starosta provést až po jejich schválení dotyčnými orgány, jinak jsou tyto úkony od počátku neplatné. Starosta i místostarosta jsou voleni zastupitelstvem obce, a tomu jsou také ve své činnosti odpovědní. Starostu zastupuje v době jeho nepřítomnosti nebo v době kdy nevykonává funkci místostarosta. [5, 13]

„Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena a zaměstnanci obce, zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta.“ [9, § 109] Obecnímu úřadu přísluší zabezpečovat plnění úkolů obce úředního charakteru v oblasti samostatné i přenesené působnosti. Přenesenou působnost vykonává s výjimkou té, kterou zákon výslovně přiznává jinému orgánu obce. Obecní úřad zřizuje úřední desku.[5, 9]

Dále mohou být zřizovány orgány zastupitelstev (výbory zastupitelstva) a orgány rady (komise). Mezi orgány obce dále řadíme zvláštní orgány zřizované starostou. Jsou zřizovány jen pro výkon přenesené působnosti a jsou také označovány jako komise. [5, 1]

1.2.3 Statutární města a hlavní město Praha

Zákon o obcích počítá vedle obcí městského charakteru, pro něž platí shodná pravidla jako pro obce, také se statutárními městy. Rozdílem mezi městy a statutárními městy je ten, že statutární města mohou vydat statut, prostřednictvím kterého se mohou členit na městské obvody a městské části. Ty jsou samosprávnými jednotkami, které mají vlastní orgány samosprávy. Do jisté míry mají analogické postavení obcí jako takových, s tím rozdílem, že samy o sobě nejsou právníckými osobami. Jsou vždy součástí daného města.

Zcela samostatně je v zákoně upraveno postavení hlavního města Prahy (zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů). Hlavní město Praha má postavení obce, jejíž území je členěno na městské části. Záležitosti hlavního města spravuje samostatně jak Praha, tak v zákonem vymezeném rozsahu městské části. Městské části se také mohou podílet na výkonu samostatné působnosti i nad rámec stanovený zákonem, pokud tak stanoví Statut hlavního města Prahy. V oblasti přenesené působnosti přísluší hlavnímu městu výkon státní správy v rozsahu stanoveném zvláštními zákony, a dále státní správy svěřené zvláštními zákony obcím, pověřeným obecním úřadům a okresním úřadům, pokud z těchto zákonů nevyplývá jinak. [5]

1.3 Kraje a jejich základní právní postavení

Kraje jsou vyššími územně samosprávnými celky, které byly zřízeny na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb. o vytvoření vyšších územně samosprávných celků. Česká republika se dle tohoto zákona člení na 14 krajů, včetně hlavního města Prahy (zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze). Ústavní zákon nabyl účinnosti 1. ledna 2000, kdy také nabyl účinnosti zákon o krajích (zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů).[5, 7]

Kraje jsou koncipovány obdobně jako obce. Právní úprava postavení krajů je podobná jako právní úprava postavení obcí. Shody lze vidět i v povaze působnosti a pravomoci obcí a krajů. Krajem je územní společenství občanů s právem na samosprávu, kterou vykonávají v rozsahu stanoveném zákonem a v souladu s potřebami kraje. Kraje jsou veřejnoprávní korporace, mají vlastní majetek a stejně jako obce hospodaří na základě vlastního rozpočtu. U krajů lze také rozlišit osobní (občané kraje), územní (území kraje) a ekonomický základ (hospodaření s vlastním majetkem) samosprávy. [5, 19]

Občané kraje, jsou fyzické osoby, které jsou státními občany České republiky a jsou přihlášení k trvalému pobytu v některé obci či na území vojenského újezdu územního obvodu kraje. Občané kraje, mají některá důležitá oprávnění v rámci samosprávy kraje. Mezi ně patří například právo volit a být volen do zastupitelstva, zúčastňovat se jednání zastupitelstva, nahlížet do zápisů a usnesení z jednání a podobně. [10]

„Území krajů bylo vymezeno při jejich zřízení územími vyjmenovaných okresů a to podle stavu jejich území ke dni účinnosti ústavního zákona.“[5, s. 61] Změny v území krajů lze provést jen dle zákona.

Kraj musí se svým majetkem nakládat účelně a hospodárně. Hospodaří samostatně podle svého rozpočtu. Kraje jsou povinny dát hospodaření za každý uplynulý rok přezkoumat auditorem a následně projednat zastupitelstvem závěrečný účet.[5]

1.3.1 Působnost a pravomoc kraje

Působnost

Působnost kraje se dělí obdobně jako u obcí na samostatnou a přenesenou. Takto je dělíme teoreticky, prakticky je to někdy velmi složité zvláště v případě krajů.

Samostatná působnost kraje je výtčena v Ústavě tak, že „zastupitelstvu obce náleží rozhodovat ve věcech samosprávy, pokud nejsou svěřeny zastupitelstvu kraje.“ [11, čl. 104 odst. 2] Dále je výtčena v zákoně o krajích, který stanoví, že „kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů“. [10, § 1 odst. 4] Konkrétní činnosti spadající do samostatné působnosti jsou taxativně výtčeny v zákoně o krajích. Kraje se v samostatné působnosti snaží o komplexní rozvoj území, především o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, dále o uspokojování potřeb ochrany rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spojů, potřeb informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochranu veřejného pořádku. Přičemž kraj se v rámci této působnosti řídí pouze právním řádem, není vázán interními akty. Rozsah působnosti je vymezen tak, aby nedošlo k zásahu do samostatné působnosti obcí. [7, 11, 10]

„Přenesená působnost krajů vyplývá ze zvláštních zákonů o státní správě. Orgány kraje jsou povinny zabezpečit úkoly státní správy, které jsou jim ze zákona svěřeny.“ [2, s. 94] Při výkonu přenesené působnosti se kraj řídí právním řádem, ale také usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů. Výjimkou je vydávání nařízení kraje, kdy se kraj řídí pouze právním řádem. Kraje jsou při výkonu této působnosti podřízeny příslušným ministerstvům. Za plnění úkolů v přenesené působnosti kraj na základě zákona o krajích dostává státní příspěvek. Jde však pouze o příspěvek, stát tedy neposkytuje plnou úhradu nákladů na výkon státní správy. [5, 7, 2]

Pravomoc

Při výkonu přenesené působnosti může kraj vydávat pro své územní obvody a k plnění svých úkolů právní předpisy nebo oprávnění rozhodovat ve správním řízení. Těmito právními předpisy jsou nařízení kraje v přenesené působnosti, v samostatné působnosti jsou to obecně závazné vyhlášky. Nařízení i obecně závazné vyhlášky musí být publikovány ve Věstníku právních předpisů kraje. Ve správním řízení při vydávání správních rozhodnutí je kraj vázán i právním názorem vyšších stolic, soudů či Ústavního soudu. [5]

1.3.2 Orgány kraje

Základním orgánem kraje je zastupitelstvo kraje. Dále je to rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad. K orgánům krajů jsou řazeny i případné zvláštní orgány vzniklé na základě zvláštních zákonů.

Zastupitelstvo je jediným orgánem kraje zakotveným v Ústavě (čl. 101 odst. 2 Ústavy). Zastupitelstvo je dáno volbami občanů. Zastupitelstvo rozhoduje v zásadních samosprávných otázkách kraje, v přenesené působnosti jen stanoví-li tak zákon. V samostatné působnosti může zastupitelstvo například předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, předkládat návrhy Ústavnímu soudu na zrušení podzákonných právních předpisů, schvalovat rozpočet a závěrečný účet kraje, volit hejtmana, či schvalovat územně plánovací dokumentaci. [7]

Rada kraje je výkonným orgánem kraje, především pro oblast samostatné působnosti. V přenesené působnosti může rada rozhodovat jen, stanoví-li tak zákon. Členy rady jsou hejtman, náměstek hejtmana a další členové rady. [5]

„Hejtman zastupuje kraj navenek. Není statutárním orgánem ani právnickou osobou a úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva nebo rady může učinit až po jejich předchozím schválení, jinak jsou absolutně neplatné.“[2, s. 313] Hejtman je volen zastupitelstvem kraje, přičemž musí mít naše státní občanství. Za výkon funkce je odpovědný zastupitelstvu. [2]

Krajský úřad zabezpečuje veškerou úřední agendu kraje v samostatné, ale hlavně v přenesené působnosti. V čele úřadu je ředitel. Ředitele jmenuje hejtman s podmínkou předchozího souhlasu ministra vnitra. Krajský úřad je členěn na odbory, oddělení a jeho součástí je také sekretariát ředitele úřadu a sekretariát hejtmana.[5]

2 PRÁVNÍ PŘEDPISY OBCÍ A KRAJŮ

Ústava České republiky je právním základem pro současně platnou právní úpravu vydávání právních předpisů obcí a krajů jak je upravena zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích a zákonem č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze. Základním zákonným východiskem je v případě nařízení obcí čl. 79 odst. 3 Ústavy, podle kterého „orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny“. [11] Vydávání obecně závazných vyhlášek upravuje čl. 104 odst. 3 Ústavy, podle kterého „zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky“. [11, 3]

2.1 Obecně závazné vyhlášky

Obecně závazné vyhlášky jsou sekundárním originálním normativním právním aktem. Vydávají je zákonem zmocněná zastupitelstva územně samosprávných celků v samostatné působnosti. Obecně závazné vyhlášky mají místně omezenou působnost. Schválení obecně závazné vyhlášky se děje formou usnesení, které je podmíněno tím, že k platnému usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů, jakož i souhlasu nadpoloviční většiny všech přítomných členů. Při vydávání obecně závazných vyhlášek se obec či kraj musí řídit zákony. Aby byly tyto předpisy platné, je nutné jejich vyhlášení. Obec či kraj musí zkoumat, zda daná oblast už není upravena jakýmkoliv právním předpisem vyšší právní síly. Zrušit obecně závaznou vyhlášku může pouze Ústavní soud. [6, 19]

Obec může v samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou v případech stanovených v §10 zákona o obcích. Povinnosti může tedy ukládat například k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků nebo k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství a tak podobně. Na rozdíl od zákona o obcích, zákon o krajích nestanovuje okruh povinností, které lze upravovat obecně závaznou vyhláškou. [9]

2.2 Nařízení

Z ústavní úpravy vyplývá, že nařízení jsou sekundárním derivativním správním aktem, které jsou vydávány v přenesené působnosti obce či kraje. Nařízení vydává rada obce popřípadě kraje. „Účelem nařízení je právně regulovat dané společenské vztahy, záležitosti kon-

krétně s přihlédnutím k místním podmínkám. Vydávají se k provedení zákona, jsou prováděcími právními předpisy.“[3, s. 75] Nařízení mohou být vydána za splnění tří podmínek:

- zákonný základ,
- zákonné meze,
- výslovné zákonné zmocnění.

Pravomoc krajů vydávat nařízení je v některých případech věcně shodná s pravomocí obcí. Shodně mohou vydávat nařízení v případech:

- územního plánování a stavebního řádu (stavební zákon),
- působnosti orgánů České republiky v oblasti cen,
- pozemních komunikací,
- ochrany ovzduší a o změnách některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší).

Obce mohou dále vydávat nařízení v oblastech:

- práva shromažďovacího,
- živnostenského podnikání (živnostenský zákon),
- veterinární péče a o změnách některých souvisejících zákonů (veterinární zákon),
- krizového řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).

Kraje mohou vydávat nařízení v případech:

- požární ochrany,
- zajišťování obrany České republiky. [3]

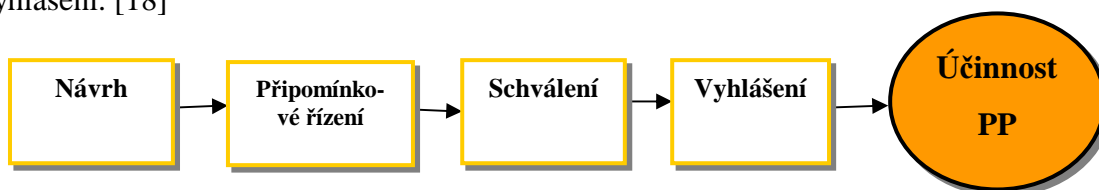
Proces tvorby právních předpisů obcí a krajů

Nejdříve je zpracováván návrh právního předpisu na základě podnětu k místní právní úpravě (od zastupitelstev, občanů, občanských sdružení, politických stran a podobně). Návrh je zpracován věcně příslušným odborem obce či kraje, magistrátu. V malých obcích může zpracovat návrh zaměstnanec nebo skupina zaměstnanců. Návrh musí být zpracován dle legislativně-technických pravidel a jeho součástí bývá důvodová zpráva.

Dalším krokem je připomínkové řízení kdy se v případě krajů, hlavního města Prahy či větších obcí zasílá návrh právního předpisu útvarům úřadů, jejichž působnosti se věcně dotýká. Tyto úřady návrh do 15 dnů věcně posoudí a zaujmou stanovisko, které uvedou v předkládací zprávě.

Proces pokračuje schválením návrhu na jednání zastupitelstva. Nařízení schvaluje rada obce, kraje či hlavního města Prahy. Tam, kde není rada zřízena vykonává její pravomoc starosta obce a nařízení tedy vydává zastupitelstvo. Obecně závazné vyhlášky vydává vždy zastupitelstvo územně samosprávného celku. Nakonec je projednáváný právní předpis podepsán starostou a místostarostou obce, primátorem a náměstkem primátora nebo hejtmánem a náměstkem hejtmána.

Dále je právní předpis vyhlášen způsobem, určeným zákonem jednotlivým územně samosprávným celkům. Účinnost nastává buď patnáctým dnem po vyvěšení, pozdějším přesně stanoveným datem či výjimečně dřívějším přesně stanoveným datem nejdříve však dnem vyhlášení. [18]



Obrázek 1 – Proces tvorby právního předpisu, Zdroj: vlastní zpracování

Platný právní předpis je nutné dále zavést do evidence právních předpisů. S procesem tvorby právních předpisů dále souvisí informování orgánu státního dozoru o přijetí místního právního předpisu. Dle zákona o obcích „obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra“ a v případě nařízení „obec zašle nařízení obce neprodleně po dni jeho vyhlášení krajskému úřadu“. [9, §12 odst. 6] Dle zákona o krajích „kraj zašle obecně závaznou vyhlášku kraje neprodleně po dni jejího vyhlášení ministerstvu. Kraj zašle nařízení kraje neprodleně po dni jeho vyhlášení věcně příslušnému ministerstvu nebo jinému ústřednímu správnímu úřadu.“[10, § 8 odst. 9]

2.2.1 Platnost, účinnost a evidence místních právních předpisů

Na základě zákona je platnost místních právních předpisů podmíněna jejich oficiální publikací. Publikačním prostředkem je pro všechny obce s výjimkou hlavního města Prahy úřední deska obecního úřadu. Obecně závazné vyhlášky a nařízení statutárního města se vyhláší též na úředních deskách městských částí a městských obvodů. Minimální doba

vyvěšení na úřední desce je patnáct dní. Dnem vyhlášení se rozumí první den vyvěšení právního předpisu na úřední desce. Platnost právního předpisu nastává vyvěšením právního předpisu na úřední desce. Právní předpis vstupuje v účinnost patnáctým dnem po vyvěšení na úřední desce. Zvláštní způsob vyhlášení právních předpisů obce se týká nařízení obcí s rozšířenou působností. Obce s rozšířenou působností musí nařízení též zveřejnit na úřední desce obecních úřadů působících v jejich správním obvodu.

Obce i kraje jsou povinny vést evidenci právních předpisů. Tato evidence by měla obsahovat číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti a účinnosti, popřípadě datum pozbytí jeho platnosti. Každý právní předpis je označen pořadovým číslem, přičemž číselná řada se uzavírá vždy koncem kalendářního roku. Právní předpisy obce i evidence musí být přístupny každému v obci, která je vydala. Obce III. stupně mají zvláštní úpravu veřejného zpřístupnění nařízení obcí, a to tak, že musí být přístupné každému také u obecních úřadů působících v jejich správním obvodu. Kraj musí zpřístupnit Věstník právních předpisů na krajském úřadu, na obecních úřadech v kraji a na Ministerstvu vnitra. [3, 6, 9, 10]

Platnost právních předpisů kraje je podmíněna jejich vyhlášením ve Věstníku kraje. Platnost tedy nastává dnem jejich vyhlášení ve Věstníku, přesněji dnem jeho rozeslání (označeno v záhlaví). Pokud není stanoven pozdější počátek účinnosti, nabývá právní předpis účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení. Ve Věstníku právních předpisů by měly být vyhlášovány i nálezy Ústavního soudu týkající se právních předpisů příslušného kraje. [3]

2.2.2 Změna a zrušení právního předpisu

Změnit právní předpis lze na základě doplnění nových ustanovení nebo zrušení příslušných ustanovení. Změna může spočívat též v náhradě textu ustanovení novým zněním. Důraz je kladen na srozumitelnost a přehlednost. Při větších změnách je doporučeno zrušit stávající právní předpis a vydat nový. Při změně právního předpisu je důležité posoudit dopad na právní vztahy vzniklé na základě původního ustanovení právního předpisu, případně tento dopad upravit v přechodných ustanoveních. [18]

2.2.3 Legislativně technická pravidla pro tvorbu právních předpisů

Mezi obecná legislativně technická pravidla patří především podmínka normativního obsahu právního předpisu. Jednotlivá ustanovení by si neměla odporovat a při jejich tvorbě by-

chom měli používat stejné pojmy, které jsou použity v navazujících a souvisejících právních předpisech. Právní předpis dále musí být:

- pojmově přesný a jednotný,
- jasný a srozumitelný,
- musí používat stejné pojmy vždy ve stejném významu,
- při jeho tvorbě nelze přejímat ustanovení jiného právního předpisu,
- při jeho tvorbě se musí používat slovesa v oznamovacím způsobu přítomného času a podstatná jména v jednotném čísle.

Dále jsou stanovena speciální pravidla, která se týkají užití cizích slov, zkratek nebo citací právních předpisů.

Pro tvorbu právního předpisu je také důležité jeho členění. Právní předpis musí být sestaven přehledně a podle souvislostí. Související úseky mohou být spojeny v části, hlavy, díly, oddíly. Tyto menší úseky se označují buď slovním vypsáním pořadového čísla nebo číslicí. Právní předpisy jsou ale zásadně členěny na články, které jsou označovány arabskými číslicemi bez tečky. Nadpisy jednotlivých článků jsou uváděny pod pořadovým číslem. Pokud máme více článků se stejným nadpisem, uvádíme společný nadpis vždy nad pořadovým číslem prvního článku. Články mohou dále obsahovat několik odstavců, které jsou značeny arabskými číslicemi. Pokud právní předpis obsahuje přílohu, musí se na ni v textu poukázat. Při novelizaci právního předpisu lze článek zrušit, nahradit ho novým zněním, vložit jiný článek, doplnit nový odstavec nebo zrušit odstavec. Všechny tyto skutečnosti mají danou formu označení. Název právního předpisu obsahuje označení formy právního předpisu, název obce vydávající právní předpis, číslo a rok vydání. Název také obsahuje stručný popis hlavního obsahu. V úvodní větě se uvádí, který orgán a kdy právní předpis vydal a na základě jakého zákona bylo tak učiněno. Zákonné zmocnění může obsahovat podmínky, které musí být uvedeny v úvodní větě, a také splněny. [18]

Právní předpis může také obsahovat sankční ustanovení. Právní předpis ale sankce ukládat nesmí, pouze odkazuje na příslušný zákon (například 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), podle kterého lze uložit sankce za porušení povinností jím stanovených.

Důležitou roli hrají při tvorbě právních předpisů derogační ustanovení. Tato ustanovení mohou zrušit předchozí právní předpis v celém rozsahu nebo musí přesně určit, která jeho ustanovení se zrušují. [3]

3 DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM MÍSTNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Dozor je určitým nástrojem státu, prostřednictvím kterého stát sleduje jednání obcí či krajů, jakým způsobem a v jaké kvalitě (zejména z hlediska zákonnosti), plní úkoly veřejné správy při výkonu veřejné moci. Východiskem státního dozoru je fakt, že územní samospráva není při tvorbě práva vůči orgánům provádějícím dozor v podřízeném postavení. Z toho potom vyplývá, že měřítkem dozoru je pouze soulad s právem. Platná právní úprava rozlišuje dozor nad samostatnou působností a dozor nad přenesenou působností obce či kraje. Dozor je vždy prováděn následně, nemá preventivní povahu. [6, 12]

Dozor nad právními předpisy obcí a krajů se vyznačuje dalšími společnými rysy:

- dozorové orgány mohou požadovat poskytnutí informací potřebných pro výkon dozoru ve stanovených lhůtách,
- právo pozastavit účinnost má jen Ministerstvo vnitra, popřípadě věcně příslušné ústřední správní úřady,
- právní předpisy mohou být zrušeny pouze Ústavním soudem.

V jednotlivostech však existují rozdíly ve výkonu dozoru nad právními předpisy obcí a krajů. [3]

3.1 Dozor nad obcemi

Obce jsou subjekty dozorovanými. Dozor nad obecní právotvorbou v samostatné i přenesené působnosti byl svěřen krajským úřadům v přenesené působnosti a Ministerstvu vnitra. [6]

3.1.1 Dozor nad vydáváním obecně závazných vyhlášek obcí

Hlavním důvodem dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek obcí je zjištění, zda je obce vydávají v souladu se zákony. „Dozor a následné zrušení aktu obce může být uskutečňován, i když dotčený akt byl již vykonán“. [7, s. 231]

Jak již bylo řečeno, obec neprodleně po vyhlášení zasílá obecně závaznou vyhlášku Ministerstvu vnitra. To může v průběhu dozoru požadovat na obci poskytnutí informací, které jsou potřebné pro výkon dozoru. Také smí pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky a navrhopvat její změnu či zrušení. Ministerstvo vnitra tedy posuzuje soulad obecně závazné

vyhlášky se zákonem. Pro toto posouzení je rozhodující splnění zákonem stanovených podmínek pro jejich formální a obsahové náležitosti.

Předmět dozoru z hlediska formální stránky:

- přijetí obecně závazné vyhlášky v mezích garantovaných Ústavou,
- přijetí v souladu se zákony konkretizující kompetence obcí,
- zda se stalo tak Ústavou a zákony předvídaným způsobem. [7, 20]

Východiskem a standardem Ministerstva vnitra při posuzování souladu OZV se zákonem se stal tzv. test čtyř kroků. Tato metoda se sestává z:

- přezkumu pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky a souladu realizace s právním řádem,
- zda obec nepřekročila svou vymezenou věcnou působnost,
- zda obec nezneužila svojí zákonem stanovenou působnost,
- přezkumu věcného obsahu obecně závazné vyhlášky z hlediska nerozumnosti. [20]

Pokud Ministerstvo vnitra shledá, že obecně závazná vyhláška odporuje zákonu, je obec vyzvána k nápravě do 60 dnů. Pokud není sjednána náprava ze strany obce, ministerstvo pozastaví účinnost této obecně závazné vyhlášky a stanoví přiměřenou lhůtu pro její nápravu. Účinnost je pozastavena dnem doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra obci. Sjedná-li obec v této lhůtě nápravu, Ministerstvo vnitra zruší rozhodnutí o pozastavení účinnosti.

Obec se může proti pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky bránit podáním rozkladu (do 30 dnů). Pokud tak obec neučiní a i nadále nezjedná nápravu, Ministerstvo vnitra podá návrh Ústavnímu soudu na zrušení obecně závazné vyhlášky. Ústavní soud dále nálezem obecně závaznou vyhlášku či její část zruší nebo návrh zamítne. Tento nález musí být vyvěšen po dobu 15 dnů na úřední desce obce.

Zjedná-li obec nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu, musí obec tuto skutečnost neprodleně sdělit Ústavnímu soudu i Ministerstvu vnitra. Ministerstvo vnitra do 15 dnů od doručení sdělení obce zruší rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky. [9]

3.1.2 Dozor nad vydáváním nařízení obcí

Dozor nad nařízeními obcí provádí krajský úřad v přenesené působnosti. Hlavním měřítkem pro dozor tohoto typu je soulad se zákony a jinými právními předpisy (včetně ústavních zákonů, mezinárodních smluv podle článku 10 Ústavy, právních předpisů Evropského společenství či Evropské unie a dále jakýchkoliv podzákoných právních předpisů). [12]

Pokud krajský úřad shledá, že nařízení odporuje zákonu, vyzve obec k nápravě prostřednictvím doručení výzvy. Pokud náprava není sjednána do 60 dnů, rozhodne krajský úřad o pozastavení účinnosti dotyčného nařízení. Současně s tímto krokem krajský úřad stanoví obci přiměřenou lhůtu k nápravě. Zjedná-li obec nápravu, krajský úřad zruší pozastavení účinnosti poté, co mu obec zašle sdělení o nápravě s přílohou napraveného nařízení.

Nedojde-li k nápravě, ředitel krajského úřadu podá do třiceti dnů ode dne uplynutí pro nápravu Ústavnímu soudu návrh na zrušení nařízení obce. Ústavní soud dále nařízení či jeho část zruší nebo návrh zamítne.

Zjedná-li orgán nápravu před rozhodnutím Ústavního soudu, tuto skutečnost neprodleně sdělí Ústavnímu soudu a krajskému úřadu. Rozhodnutí o pozastavení účinnosti je poté do 15 dnů od přijetí sdělení zrušeno krajským úřadem. [9]

3.2 Dozor nad kraji

Kraje jsou subjekty dozoruující i dozorované. Dozorují obce v přenesené působnosti. Dozorované jsou v oblasti samostatné působnosti Ministerstvem vnitra, v oblasti přenesené působnosti věcně příslušnými ústředními samosprávnými úřady (pokud nelze určit věcnou příslušnost tak Ministerstvem vnitra). [7]

Postup dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek krajů je totožný s dozorem nad obcemi. Rozdíl je právě jen v dozoru nad přenesenou působností, kdy příslušnými dozorovými orgány jsou věcně příslušná ministerstva nebo jiné ústřední správní úřady.

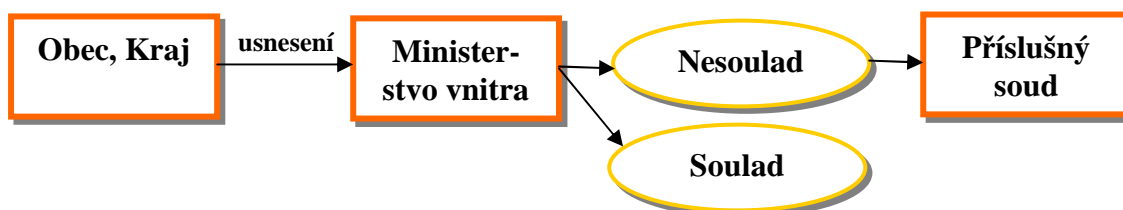
3.3 Rozdíly dozoru mezi vydáváním právních předpisů a ostatních opatření vydávaných obcemi a kraji

Obce i kraje dále ve své přenesené i samostatné působnosti vydávají usnesení, rozhodnutí a další opatření, které také podléhají státnímu dozoru. Ve způsobu dozoru nad usneseními, rozhodnutími a dalšími opatřeními existují určité odchylky.

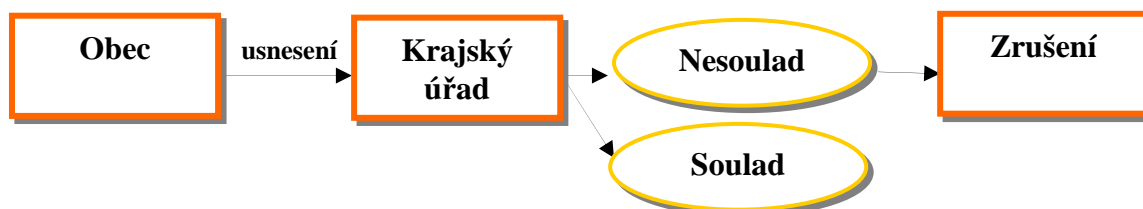
V samostatné působnosti krajů i obcí se u těchto opatření zkoumá nejen soulad se zákony, ale i ostatními právními předpisy. Pokud je opatření s tímto v rozporu, vyzve Ministerstvo vnitra k nápravě do 60 dnů. Proces je dále stejný, jako v případě dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek. V případě, že obec nezjedná nápravu do dané lhůty Ministerstvo vnitra pozastaví výkon takového opatření, rozhodnutí či usnesení. Pokud opět není sjednána náprava, Ministerstvo vnitra v této chvíli zasílá návrh na zrušení opatření příslušnému soudu. Figuruje zde především krajský soud, který má právo příslušné usnesení zrušit. Ústavní soud je v tomto případě zastoupen krajským. Návrh na pozastavení výkonu usnesení nepodává Ministerstvo vnitra, pokud již takové rozhodnutí bylo vykonáno. V tomto případě podává rovnou návrh na zrušení příslušnému soudu. Tento postup však neplatí pro porušení právních předpisů občanského, obchodního nebo pracovního práva, které jsou upraveny právním předpisem.

V přenesené působnosti lze také najít několik odchylek. Při dozoru nad usneseními obcí se posuzuje nejen soulad se zákony a jinými právními předpisy, ale také s usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů nebo s opatřeními krajského úřadu přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti obce.

Obce či kraje jsou v případě nesouladu s výše uvedeným vyzvány k nápravě. Nejdojde-li ke zjednání nápravy, dojde ke zrušení daného usnesení. Usnesení obce ruší krajský úřad, usnesení a další opatření kraje ruší věcně příslušné ministerstvo či jiný ústředně správní úřad. [1, 9, 12]



Obrázek 2 - Proces dozoru nad vydáváním usnesení v samostatné působnosti, Zdroj: vlastní zpracování



Obrázek 3 - Proces dozoru nad vydáváním usnesení v přenesené působnosti Zdroj: vlastní zpracování

3.4 Kontrola

Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti je činnost příslušných dozorových orgánů, které zjišťují, zda orgány obcí či krajů jednají v souladu se zákony či jinými právními předpisy v samostatné působnosti (popř. usneseními vlády, směrnicemi ústředních správních úřadů či opatřeními přijatými při kontrole v přenesené působnosti). [9]

Kontrolující má řadu oprávnění, ale také povinností vymezených v zákoně o obcích §129. Obec musí poskytnout v souvislosti s prováděním kontroly veškerou součinnost kontrolujícímu. Pokud fyzická osoba zavíní nesoučinnost obce s kontrolorem, může být postižena pořádkovou pokutou až 50 000 Kč. Pokuta se může opakovat, maximálně může být však uložena pokuta 200 000 Kč. Kontrolující je povinen po skončení kontrolní činnosti vyhotovit protokol kontroly, který podepisují všichni zúčastnění kontrolující. O výsledcích kontroly kontrolující seznámí starostu a osoby zodpovědné za nedostatky. Tyto osoby jsou dále poučeny o možnosti podání námitek do 15 dnů od převzetí protokolu. Stejnopis protokolu o kontrole předává kontrolor starostovi, ten předá část s nedostatky osobám za ně zodpovědným i jejich nadřízeným. Všechny tyto osoby mají protokol spolupodepsat.

V případě podání námitek může být obci vyhověno (o námitkách však rozhoduje kontrolující) nebo nevyhověno. Pokud není vyhověno, může starosta nebo jeho pověřený zástupce podat odvolání do 15 dnů od doručení rozhodnutí o námitkách. V této věci rozhoduje vedoucí, který pověřil kontrolory k dané kontrole a to v době do 30 dnů od podání odvolání.[7, 9]

Výsledky kontroly jsou dále projednány na zasedání zastupitelstva, kde zastupitelstvo navrhuje prostředky pro nápravu. Informace z tohoto jednání zastupitelstva včetně nápravných opatření se zveřejní na úřední desce po dobu nejméně 15 dnů.

Kontrola výkonu samostatné a přenesené působnosti kraje je prováděna obdobně. Jediným rozdílem je, že stejnopis protokolu o kontrole je předáván hetmanovi popřípadě jeho pověřenému zástupci. Hejtman také dále může podávat námitky nebo odvolání proti rozhodnutí o kontrole. [7]

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY UPRAVUJÍCÍ VEŘEJNÝ POŘÁDEK

4.1 Veřejný pořádek

Pojem veřejný pořádek označuje pravidla určená v právních předpisech i v normách neprávní povahy, jejichž dodržování je v daném čase a místě předpokladem klidného soužití. Veřejný pořádek je tedy stav odpovídající daným normám. [19]

Od listopadu roku 2000 jsou obce zmocněny ukládat v samostatné působnosti prostřednictvím obecně závazné vyhlášky povinnosti:

- k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, může určit činnosti narušující pořádek v obci, nebo činnosti v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku,
- pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků, tanečních zábav a diskoték,
- k zajištění udržování čistoty veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužící potřebám veřejnosti.

Toto zmocnění znamená pro obce výrazný zásah do veřejnosprávní praxe v oblasti veřejného pořádku. Oprávnění umožňující obci stanovit závazné podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků bylo stvrzeno Ústavním soudem v nálezu č. 51/2001 Sb. Ústavní soud poprvé zamítl návrh přednosty tehdy okresního úřadu, který se domáhal zrušení ustanovení obecně závazné vyhlášky omezující pořádání tanečních zábav, plesů a diskoték. Do této doby nebylo v pravomoci obce regulovat provozní dobu podnikatelských aktivit a pohostinských zařízení. [9, 18]

4.1.1 Oblasti veřejného pořádku

V následující tabulce je uvedeno, které oblasti veřejného pořádku lze či nelze obecně závaznou vyhláškou upravit, popřípadě oblasti které jsou sporné.

Varianty, kdy lze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou
Konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích
Používání zábavné pyrotechniky na veřejných prostranstvích
Hluk (hlučné činnosti) a rušení nočního klidu
Podmínky pro pořádání veřejnosti přístupných akcí
Znečištění ulic a jiných veřejných prostranství
Rozdělávání a udržování otevřených ohňů
Ochrana a údržba veřejné zeleně (sekání, úklid)
Pravidla pro pohyb psů a jiných zvířat, zákaz vstupu se zvířaty (na jiná než veřejná prostranství)
Žebrání
Prostituce
Výherní hrací přístroje
Jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která nejsou pozemními komunikacemi
Provoz zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti (stanovení povinností ve vztahu k veřejnému pořádku)
Nepovolené vylepování plakátů
Malování po zdech (graffiti)

Tabulka 1 – Varianty, kdy lze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou, Zdroj:[17]

Varianty, kdy nelze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou
Kouření na veřejných prostranstvích
Chov zvířat, zákaz vstupu se zvířaty (na veřejná prostranství)
Provoz zařízení sloužících potřebám veřejnosti - možnost vydat provozní řády formou OZV (koupaliště, pískoviště, hřbitovy, knihovny)
Jízda na skateboardech a kolečkových bruslích na veřejných prostranstvích, která jsou pozemními komunikacemi

Tabulka 2 – Varianty, kdy nelze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou, Zdroj: [17]

Oblasti veřejného pořádku, které jsou pro úpravu obecně závaznou vyhláškou sporné
Provozní doba pohostinských zařízení
Boj proti přenosným nemocem a hlodavcům

Tabulka 3 – Oblasti veřejného pořádku, které jsou pro úpravu obecně závaznou vyhláškou sporné, Zdroj: [17]

4.2 Porovnání obecně závazných vyhlášek upravujících veřejný pořádek

V této podkapitole budu porovnávat obecně závazné vyhlášky týkající se veřejného pořádku ve vybraných městech popřípadě obcích. Vybrala jsem si tři oblasti, které lze obecně závaznou vyhláškou regulovat:

- pravidla upravující volný pohyb psů na veřejném prostranství,
- pravidla pro užívání alkoholických nápojů na veřejném prostranství,
- pravidla pro pořádání veřejnosti přístupných kulturních a sportovních podniků včetně tanečních zábav a diskoték.

Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. [9]

4.2.1 Volný pohyb psů na veřejném prostranství

Obecně závazné vyhlášky upravující pravidla pro volný pohyb psů jsou hojně využívány především městy. Obce také tento způsob regulace používají, ale spíše zřídka. Pro toto porovnání jsem si vybrala města a obce z kraje Vysočina, kde bydlím. Porovnávala jsem tedy v následujících územních celcích: město Jihlava, Třešť, Pelhřimov, Velké Meziříčí, Moravské Budějovice, Světlá nad Sázavou, obec s pověřeným obecním úřadem Hrotovice, obec Ždírec nad Doubravou, Uhelná Příbram a Okříšky. Do mého porovnání jsem pro zajímavost zařadila město Brno.

Předmětem této vyhlášky je zpravidla:

- určení pravidel pohybu psů na veřejných prostranstvích,
- vymezení prostor pro volné pobíhání psů,
- způsob identifikace psa.

Všechny územně samosprávné celky zakazují volný pohyb psů na veřejném prostranství. Zákaz vstupu se zvířaty na veřejná prostranství však nesmí být nařízen, proto je zákaz volného pohybu doplněn o způsob, jakým můžeme vstupovat se psy na veřejné prostranství. V 9 porovnávaných územně samosprávných celcích je pohyb se psem podmíněn připoutáním

na vodítka, výjimkou je překvapivě Brno. Brno nařizuje, že osoba je sice povinna mít psa na vodítku na veřejném prostranství, pokud není pes na vodítku, je povinna ho opatřit náhubkem. Povinnost náhubku není pravidlem. V Třešti nebo Moravských Budějovicích není náhubek povinností, ve Velkém Meziříčí lze náhubek použít v případě potřeby. Zvláštním způsobem je povinnost náhubku uvedena v Hrotovicích a v obci Okříšky. Náhubek zde musí mít psi „bojových plemen“ nebo jejich kříženci. Konkrétní rasy jsou následně vypsány. Ve Ždírci nad Doubravou a Světlé nad Sázavou tvůrci obecně závazné vyhlášky zajímavě obešli povinnost vodítka a náhubku větou: „Psovod, který psa doprovází, musí být schopen vedeného psa ovládnout.“ [16]

Dále mohou být stanovena místa, pro která tato pravidla neplatí. Jsou označována jako „výběhy pro psy“, kde se psi mohou pohybovat bez vodítka a náhubku. V případě, že nejsou tato místa stanovena, obec či město vyjmenovává naopak místa úplného zákazu vstupu se psy.

Často vyžadována je identifikační známka. Tuto známku požaduje 8 z 11 porovnávaných destinací. Ve všech územních celcích je dále uvedena odpovědnost psovoda či doprovázející osoby za znečištění veřejného prostranství psem. V případě neodklizení nečistoty se jedná o přestupek nebo jiný správní delikt dle zákona 200/1990 Sb., o přestupcích, případně dle zákona 128/2000 Sb., o obcích. Všechny tyto povinnosti se nedotýkají asistenčních, zdravotních a služebních psů.

Porušení povinností stanovených touto vyhláškou je postihováno na základě zákona č. 200/1990 Sb.

Vyhlášky upravující volné pobíhání psů na veřejných prostranstvích se ve svých náležitostech většinou shodovaly. Výjimky jsem také zaznamenala. Příkladem může být Brno, které přímo nenařizuje povinnost připoutání psa na vodítka. Formulace „osoba je povinna mít psa na veřejném prostranství na vodítku, pokud není pes na vodítku, je povinna opatřit ho náhubkem“ je dle mého názoru nesprávná. Jestliže je osoba povinna mít psa na vodítku, nemůže tudíž nastat skutečnost, že pes je bez vodítka.

Zajímavé je také, že v některých oblastech musí být náhubkem opatřeni jen psi bojových plemen.

4.2.2 Konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství

Konzumaci alkoholických nápojů na veřejném prostranství upravuje obecně závaznou vyhláškou jen málo měst a obcí. Původně jsem chtěla porovnávat tyto vyhlášky v oblasti kraje Vysočina. Zkoumala jsem všechny obce s rozšířenou působností i obce s pověřeným obecním úřadem. Tuto vyhlášku však vydalo v kraji Vysočina pouze město Havlíčkův Brod. Zanedlouho jsem se dozvěděla, že se tuto vyhlášku chystá vydat město Třebíč a to v dubnu tohoto roku. V Jihlavě problém s konzumací alkoholu zatím není třeba takto řešit. Ve Žďáře nad Sázavou tento problém řeší vyhláška o veřejném pořádku a v Pelhřimově tento problém řeší kamerový systém. [15]

Poté jsem se zaměřila na krajská města. Tuto vyhlášku jsem však mělo zveřejněnou pouze hlavní město Praha, město Zlín, Hradec Králové a Ústí nad Labem. Dle náhodného výběru jsem doplnila další čtyři města: Uničov, Kroměříž, Šumperk a Vsetín.

Cílem této vyhlášky je stanovit v rámci zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku veřejná prostranství, na kterých se konzumace alkoholických nápojů zakazuje.

Všechna města zakazují konzumaci alkoholických nápojů na vytyčených veřejných prostranstvích, která přesně uvádějí v příloze této obecně závazné vyhlášky. Tato místa jsou jak vypisována, tak graficky vyznačena na mapě. Jen toto ustanovení bez dalších upřesnění obsahuje obecně závazná vyhláška města Ústí nad Labem, Uničov, Kroměříž, Jeseník i Hradec Králové. Ostatní města dále jmenují další místa kde je konzumace zakázána. Nejčastěji jsou to prostory autobusových zastávek, popřípadě čekáren jako je tomu ve Vsetíně, Šumperku, v Jeseníku nebo v Uničově a Praze. Ve Zlíně je obecně zakázaná konzumace 50 metrů od veřejně přístupných zařízení. Města Havlíčkův Brod, Praha a Vsetín tato veřejně přístupná zařízení přímo jmenují.

Havlíčkův Brod:

- zákaz v areálu nemocnice,
- 50 metrů od veřejných altánů, parkových odpočinkových přístřešků, pietních a památných míst,
- 50 metrů od stánků a prodejních míst, kde ke konzumaci potravin a nápojů není příslušné zařízení.

Praha:

- zákaz 100 metrů od stanic metra, od školských zařízení a od zdravotnických zařízení,
- na dětských hřištích a pískovištích,
- v prostoru nákupních ostrůvků,
- na samostatných nástupištích veřejné dopravy, v případě umístění zastávky u hrany chodníků zákaz ještě 5 metrů za označником zastávky a 5 metrů za koncem zastávky a to v celé šíři chodníku (v případě, že není konec zastávky označen, zákaz platí 65 metrů od zastávky).

Vsetín:

- zákaz 100 metrů od škol a školských zařízení,
- zákaz na veřejně přístupných hřištích a sportovištích v okruhu 100 metrů.

Z předchozích vymezení lze usoudit, že Praha měla značné problémy s lidmi, kteří konzumovali alkohol na veřejných prostranstvích, proto musela takto dopodrobna vymezit místa zákazu. Rozdíl jsou patrné také ve vzdálenosti od veřejně přístupných míst. Ve Zlíně či Havlíčkově Brodě stačí 50 metrů, zatímco v Praze a Vsetíně 100 metrů od dotýčných míst.

V obecně závazné vyhlášce dále zpravidla následuje ustanovení o místech či dnech, na které se tento zákaz nevztahuje. Toto ustanovení chybí pouze ve městě Ústí nad Labem. Nejčastěji se zákaz nevztahuje na dny 31. 12. a 1. 1. kalendářního roku, na konání veřejně přístupných akcí a na zahrádky restauračních zařízení. Výjimkou jsou města Zlín a Praha, která dále uvádějí místa konání trhu. Město Šumperk a Jeseník přímo neuvádí, že na konání veřejně přístupných akcí se konzumace nevztahuje. Mají však stanoveno, že Rada města může udělit v tomto případě výjimku na základě žádosti pořadatele. Tato žádost musí obsahovat jméno, příjmení pořadatele nebo název, trvalý pobyt, sídlo popřípadě IČ. Dále označení druhu akce, datum konání, počátek, konec a místo konání. V žádosti musí také být uveden předpokládaný počet osob na veřejné akci a způsob zabezpečení pořadatelské služby.

Součástí obecně závazné vyhlášky dále bývá ustanovení o sankci a kontrole této povinnosti. Toto však nebývá pravidlem. Jen město Havlíčkův Brod, Zlín a Uničov má stanoveno, že porušení této vyhlášky bude postihováno dle zákona č. 200/1990 Sb. V ostatních obecně

závazných vyhláškách sankční ustanovení chybí. Oznámení o kontrole této vyhlášky obsahují pouze vyhlášky ve městech Havlíčkův Brod, Uničov a Šumperk. Kontrolu vykonává městská policie příslušného města.

V průběhu mého porovnání jsem zjistila, že vybraná města vydala tuto obecně závaznou vyhlášku převážně v roce 2008. Havlíčkův Brod v roce 2009. Jen v Ústí nad Labem je tato vyhláška platná od února 2007. Tento fakt dokazuje, že problém s konzumací alkoholu na veřejných prostranstvích je problémem poslední doby.

4.2.3 Pořádání veřejnosti přístupných kulturních a sportovních podniků včetně tanečních zábav a diskoték

Tento typ obecně závazné vyhlášky určuje podmínky pro pořádání, průběh a ukončení kulturních a sportovních podniků včetně tanečních zábav a diskoték (dále jen veřejných akcí) konaných ve venkovním prostoru na územním obvodu dané územní jednotky. Vztahuje se na právnické a fyzické osoby pořádající akci. Účelem této vyhlášky je zajištění veřejného pořádku na dotyčném území.

Obecně závazné vyhlášky jsem porovnávala v osmi městech a obcích kraje Vysočina. Jedná se tedy o: město Jihlava, Náměšť nad Oslavou, Telč, Bystřice nad Pernštejnem, Brtnice, Ledec nad Sázavou, Humpolec a obci Lipnice nad Sázavou. Pro srovnání jsem zařadila také dvě krajská města Brno a Zlín.

Tuto vyhlášku vydávají především města, kde se často konají veřejné akce. Vždy je vyžadováno, aby pořadatel oznámil místně příslušnému úřadu konání akce. Výjimkou jsou územní celky, které podmínky pro pořádání veřejných akcí upravují vyhláškou o veřejném pořádku (může upravovat více oblastí veřejného pořádku najednou). V těchto obecně závazných vyhláškách jsou jednotlivé oblasti veřejného pořádku upraveny obecněji než v případě vydání samostatné vyhlášky o pořádání veřejných akcí. Doba nejpozdějšího ohlášení je v mnou porovnávaných oblastech různá jak ukazuje tabulka. Nejčastěji může pořadatel podat ohlášení veřejné akce nejpozději do pěti dnů před jejím konáním. K tomuto datu jsou v případě Jihlavy a Zlína připojena další omezení. V Jihlavě musí být akce ohlášena nejpozději do pěti dnů, nejdříve však čtrnáct dnů před datem konání a u akcí pravidelně se opakujících nejpozději do čtrnácti dnů, nejdříve však tři měsíce před datem konání. Ve Zlíně nejpozději do čtrnácti dnů před datem konání, ale nejdříve však tři měsíce předem.

Nejpozději možné podání ohlášení akce	
	do...dne před
Brtnice	10
Bystřice n. Pernštejnem	5
Humpolec	5
Jihlava	5
Ledeč n. Sázavou	15
Lipnice n. Sázavou	30
Náměšť n. Oslavou	neuveďeno
Telč	neuveďeno
Brno	5
Zlín	14

Tabulka 4 – Nejpozději možné podání ohlášení akce, Zdroj: vlastní zpracování

Další částí obecně závazné vyhlášky jsou přesně vymezené náležitosti, které musí být uvedené v ohlášení veřejné akce. V mém porovnání jsem objevila řadu rozdílů v těchto povinných náležitostech.

Základní povinné údaje:

1. jméno, příjmení pořadatele nebo název firmy, adresa trvalého pobytu popřípadě sídla právnické osoby,
2. označení druhu akce,
3. datum konání, počátek, konec a místo konání akce,
4. očekávaný počet účastníků veřejné akce,
5. počet členů pořadatelské služby.

Tyto údaje jsou v porovnávaných oblastech totožné. Jihlava, Brtnice a Humpolec však vyžadují kromě náležitostí pod číslem jedna také identifikační číslo právnické osoby. Bystřice nad Pernštejnem a Brtnice doplňují tyto údaje také o telefonní spojení na pořadatele. Městečko Brtnice (3360 obyvatel) má například v porovnání s Brnem obecně závaznou vyhlášku o pořádání veřejných akcí detailně propracovanou. V této vyhlášce jsem našla další výjimky, na které dále upozorním. Při ohlášení veřejné akce je v Brtnici také nutné uvést číslo účtu (jedná-li se o právnickou osobu) a datum narození (jedná-li se o fyzickou osobu). Číslo účtu požaduje také město Zlín.

Pořadatel je dále povinen označit druh akce (číslo 2). K tomuto údaji je ve Zlíně a Brtnici povinen uvést účel akce, ve Zlíně také název veřejné akce.

Třetí bod doplňuje město Zlín o stručný popis průběhu akce.

Údaj o očekávaném počtu účastníků je ve všech vyhláškách upraven stejným způsobem.

Počet členů pořadatelské služby pořadatel uvádí vždy, přičemž člen pořadatelské služby musí být starší 18 let, musí být přítomen po celou dobu konání veřejné akce a v neposlední řadě musí být viditelně označen. V Brně, Jihlavě a Humpolci je nařízeno, aby členové pořadatelské služby byli označeni nápisem POŘADATELSKÁ SLUŽBA. Jinde postačí jakékoliv viditelné označení. Město Brtnice požaduje navíc jméno, příjmení a bydliště každého z pořadatelů. V případě, že pořádají akci více než čtyři pořadatelé, stačí uvést kontaktní údaje na hlavního pořadatele. Dále je v obecně závazné vyhlášce uvedeno, že na jednoho pořadatele připadá maximálně 50 návštěvníků.

V mém porovnání jsem se setkala s dalšími údaji, které musí pořadatel uvést.

Ledeč nad Sázavou:

- údaje o osobě pověřené pořadatelem k osobní spolupráci s orgány veřejné moci,
- lhůta, ve které bude zajištěn úklid, a jeho způsob, jde-li o místa, která nejsou určena k pořádání akcí,
- způsob nakládání s odpady.

Zlín:

- způsob zajištění bezpečnosti a zdraví lidí,
- výčet použité techniky,
- způsob zajištění úklidu, použití světelných a jiných efektů,
- použití pojízdného pódia nebo přenosných tribun včetně uvedení jejich kapacity.
- přítomnost živých zvířat.

Následně bývají veřejné akce omezeny časově. Časové omezení však není pravidlem. Města mající tuto dobu vytyčenou v obecně závazné vyhlášce jsou vyobrazeny v následující tabulce.

Doba určená pro konání veřejných akcí	
Brtnice	08:00 - 03:00
Bystřice n. Pernštejnem	08:00 - 22:00
Jihlava	1.6. - 30.9. = 06:00 - 24:00 ostatní měsíce = 06:00 - 22:00
Náměšť n. Oslavou	08:00 - 22:00
Telč	08:00 - 22:00
Lipnice n. Sázavou	16:00 - 02:00

Tabulka 5 – Doba určená pro konání veřejných akcí,

Zdroj: vlastní zpracování

Nejčastěji lze veřejné akce pořádat v rozmezí od 8 do 22 hodin. Jihlava zohledňuje letní měsíce, kdy se veřejné akce konají nejčastěji. Lipnice nad Sázavou se také odlišuje rozmezím určeným pro konání veřejných akcí stejně jako Brtnice.

Obecně závazná vyhláška také dodává, že pořadatel je povinen zajistit, aby občané nebyli zatěžováni nadměrným hlukem. Pokud pořadateli doba nevyhovuje, může požádat o výjimku na základě písemné žádosti.

V případě nesplnění podmínek je pořadatel povinen akci neprodleně ukončit. Při spáchání přestupku nebo jiného správního deliktu, může být pořadatel sankcionován dle zákona č. 200/1900 Sb., o přestupcích, popřípadě zákonem č. 128/2000 Sb. o obcích.

Při porovnávání tohoto typu vyhlášek jsem zjistila větší množství rozdílů než v předešlých šetřeních. Rozdílné byly doby ohlášení konání akce městským úřadům, náležitosti tohoto ohlášení, také doba určená pro konání veřejných akcí se v jednotlivých městech lišila. Dle povinných náležitostí ohlášení lze vidět, do jaké míry se jednotlivé porovnávané oblasti brání před nechtěnými veřejnými akcemi. Například Zlín vyžaduje v ohlášení uvést způsob zajištění bezpečnosti a zdraví lidí, způsob zajištění úklidu, přítomnost zvířat a tak podobně. Zajištění úklidu je jistě také velmi důležitou součástí konání takovéto akce a je jistě vhodné mít způsob úklidu od pořadatelů doložený, stejně tak i další zmíněné náležitosti. Většina obcí však požaduje jen základní údaje o veřejné akci. Myslím si, že čím je větší počet povinných náležitostí v ohlášení, tím lepší má obec přehled o veřejné akci, a tím lépe může rozhodnout o povolení či zákazu pořádání takové akce.

Veškeré informace o těchto obecně závazných vyhláškách jsem čerpala z internetových stránek obcí, kde byly tyto obecně závazné vyhlášky publikovány.

5 DOZOR NAD VYDÁVÁNÍM OBECNĚ ZÁVAZNÝCH VYHLÁŠEK OBCÍ

V následující kapitole se budu věnovat dozoru nad vydáváním obecně závazných vyhlášek, který zabezpečuje Ministerstvo vnitra ČR, přesněji odbor dozoru a kontroly. Především se zaměřím na strukturu odboru dozoru a kontroly, jeho činnost, činnost územních oddělení dozoru a kontroly a praktické postupy a zkušenosti při dozoru.

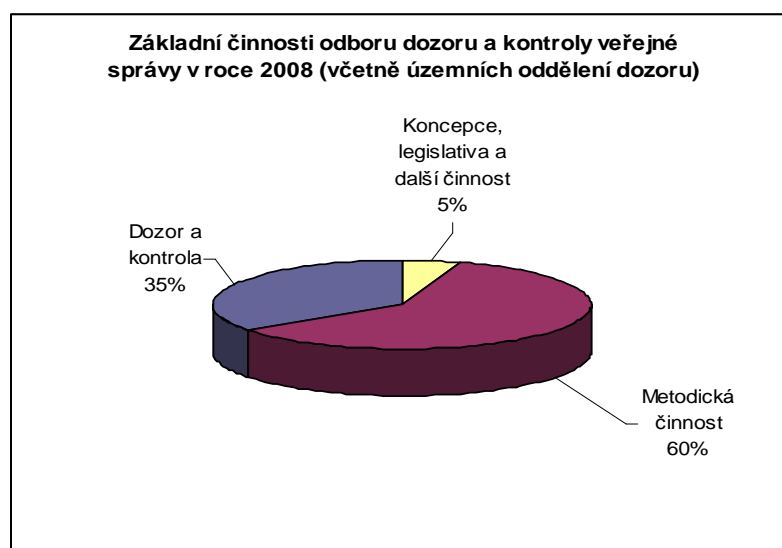
5.1 Odbor dozoru a kontroly

Ministerstvu vnitra je dozorová pravomoc nad činností orgánů územní samosprávy v oblasti samostatné působnosti svěřena zákony:

- zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích,
- zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích,
- zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (vše ve znění pozdějších předpisů).

5.1.1 Činnosti odboru dozoru a kontroly

Činnost tohoto odboru se dá rozdělit na tři stěžejní části. Jedná se o činnost metodickou, dozorovou a kontrolní a o legislativní a koncepční činnosti.



Obrázek 4 – Základní činnosti odboru dozoru a kontroly veřejné správy v roce 2008, Zdroj: [22]

Dozorová činnost

Předmětem dozoru jsou platné a účinné právní předpisy územních samosprávných celků v jejich samostatné působnosti. Jediným kritériem je u obecně závazných vyhlášek soulad se zákonem. Předmětem dozoru jsou také vydaná usnesení, rozhodnutí případně jiná opatření vydaná územními samosprávnými celky. Zde se posuzuje soulad se zákony a jinými právními předpisy. Dozor je prováděn vždy dle testu čtyř kroků. (viz. kapitola 4.) Ministerstvo vnitra je při výkonu dozoru oprávněno uplatňovat jistá represivní dozorová opatření (například pozastavení účinnosti), je potřebné zohledňovat účelovost takového opatření. Tato dozorová opatření by tedy měla být realizována pouze v míře nezbytné k odstranění zjištěných nezákonností.

Metodická činnost

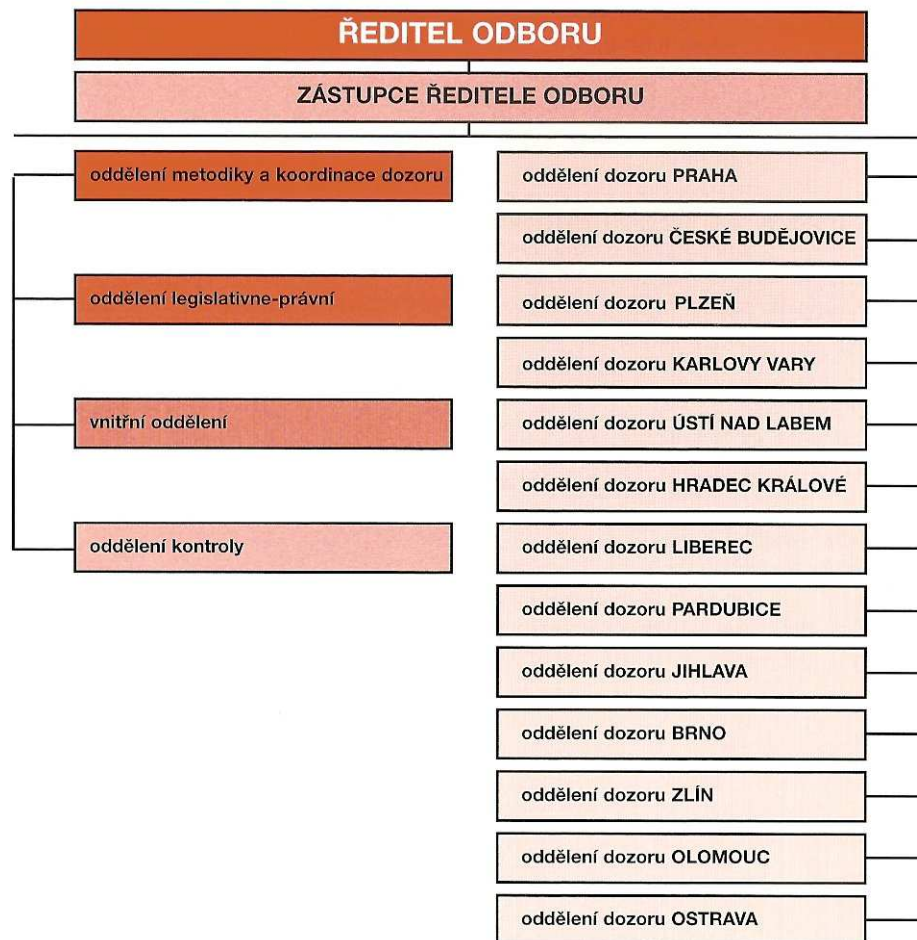
Této činnosti je věnována maximální pozornost. Jde o metodickou pomoc obcím a krajům, především při výkonu jejich samostatné působnosti. Metodická pomoc je realizována různými formami:

- výkladová stanoviska v číselných řadách,
- metodické materiály k vybraným problémům pro potřeby orgánů obcí a krajů,
- komplexní stanoviska k vydávání právních předpisů obcí,
- odpovědi na dotazy,
- vzorové právní předpisy obcí,
- odborné semináře, setkávání se na poradách se starosty či dalšími představiteli obcí,
- přehled zákonných zmocnění pro vydávání právních předpisů,
- přehled rozhodnutí Ústavního soudu,
- konzultace s obcemi.

Legislativní a koncepční činnost

Jedná se o přípravu legislativních materiálů a koncepčních úkolů. V roce 2008 připravil odbor různé legislativní materiály jako například Volební novelu zákonů o územních samosprávných celcích (zákon č. 298/2008 Sb.) na základě usnesení vlády č. 1199/2006.

5.1.2 Struktura odboru



Obrázek 5 – Struktura odboru, Zdroj: [22]

Odbor dozoru a kontroly má své centrální pracoviště v Praze. V čele odboru stojí ředitelka, která má svého zástupce. Pracoviště v Praze se dělí na čtyři oddělení v jejichž čele stojí vedoucí.

Oddělení metodiky a koordinace dozoru zajišťuje především výkon dozoru nad samostatnou působností územních samosprávných celků, plní zastřešující roli na odboru dozoru a kontroly v oblasti dozoru. Přípravuje podání ministra vnitra určené správním soudům a Ústavnímu soudu, tvoří metodické materiály související s dozorovou činností.

Oddělení kontroly zajišťuje kontrolu samostatné působnosti územních samosprávných celků i přenesené působnosti krajů. Sjednává právní prostředí kontroly. Pořádá také odborné porady či semináře týkající se kontroly.

Oddělení legislativně-právní zajišťuje především legislativní a koncepční úkoly odboru jako například připravuje rozpouštění a svolávání zastupitelstev obcí, usměrňuje činnost správce obce nebo koordinuje vydávání Věstníku vlády pro orgány krajů a obcí.

Vnitřní oddělení je odpovědné za koordinaci provozní a technické podmínky činnosti odboru a územních pracovišť odboru.

Územní oddělení především provádějí výkon dozorových a kontrolních činností v území, zpracovávají rozborů právních předpisů, plní úkoly správce obce a podobně.

5.1.3 Územní oddělení dozoru

Hlavní náplní činnosti jednotlivých oddělení dozoru je:

- poskytování metodické pomoci územním samosprávným celkům, zejména ve věci aplikace právních předpisů, a to v rozsahu předmětu činnosti odboru v mezích oficiálních stanovisek odboru,
- vyhodnocování podnětů k uplatnění dozorových opatření vůči obcím, zpracovávání rozborů právních předpisů a následné projednávání s představiteli obcí,
- podílení se na výkonu dozorových činností (zejména v předprocesní fázi dozoru) a kontrolních činností odboru dozoru a kontroly veřejné správy v území,
- plní úkoly správce obce.

Lze říci, že stěžejní činností je metodická a konzultační pomoc a dozorová činnost. Metodická pomoc jde nerozlučně ruku v ruce s dozorovou činností. Je poskytována jak k návrhům obecně závazných vyhlášek a jiných opatření vydávaných v samostatné působnosti, tak i následně ke stávajícím právním předpisům. Jedná se zejména o metodiku poskytovanou obcím v případech, kdy dochází ke změně právní úpravy (např. v roce 2008 došlo k novelizaci zákona o dani z nemovitostí s dopady do stávajících obecně závazných vyhlášek), judikatury či právního výkladu. Rovněž se jedná o následnou metodiku v rámci výkonu dozorových činností. Podle nálezů Ústavního soudu je metodická činnost vůči nezákonným obecně závazným vyhláškám jednou z podmínek dalšího dozorového postupu (pozastavení účinnosti obecně závazné vyhlášky, podání návrhu na zrušení části či celé obecně závazné vyhlášky). Při dozoru se sleduje naplňování principů dobré správy a současně principu minimalizace zásahů státu do činnosti územně samosprávných celků.

Konzultace poskytované těmito odděleními spočívají v podrobném řešení úpravy zejména obecně závazných vyhlášek nebo jednacích řádů. Obce ve svých obecně závazných vyhláškách a jiných opatřeních vydávaných v samostatné působnosti aplikují místní odlišnosti, specifika. Úkolem konzultací je tato specifika co nejvíce respektovat, ale zároveň zajistit, aby taková specifika nevybočila ze zákonných mezí. Mnohdy nemá obec konkrétní představu o obsahu obecně závazné vyhlášky, pouze jakousi vizi, kterou pracovníci územních oddělení pomáhají obcím naplnit a převést do paragrafovaného znění návrhu obecně závazné vyhlášky, který je následně předkládán zastupitelstvu obce ke schválení. [22]

5.2 Oddělení dozoru Jihlava

Z třinácti územních oddělení jsem si vybrala oddělení dozoru v Jihlavě, které mi poskytlo další informace týkající se dozorové činnosti. Oddělení dozoru v Jihlavě má další dvě kontaktní místa v Třebíči a Havlíčkově Brodě. V Jihlavě pracuje 5 zaměstnanců, v Třebíči 2 zaměstnanci a v Havlíčkově Brodě také 2 zaměstnanci.

Nejdříve mě zajímalo, zda obce zasílají vydané obecně závazné vyhlášky na centrální pracoviště v Praze, nebo územním oddělením dozoru. Zasílání tedy probíhá následovně. Přímo z organizační struktury Ministerstva vnitra vyplývá, že příslušným odborem, kam by měly být obecně závazné vyhlášky zasílány, je právě odbor dozoru a kontroly veřejné správy. Obce mají v podstatě na výběr, kam vydané obecně závazné vyhlášky zasílat, ale v současné době je preferováno jejich zasílání přímo příslušným územním oddělením dozoru, které s nimi dále pracují. Územní oddělení dozoru jsou s obcemi v kontaktu, tudíž se jen zřídka stane, že obecně závazná vyhláška je zaslána například na centrální adresu odboru. Velký převrat v zasílání obecně závazných vyhlášek nastane 1. července 2009. Od tohoto data by měly začít obce zasílat vydané obecně závazné vyhlášky na Ministerstvo vnitra České republiky výhradně prostřednictvím datových schránek.

Oddělení dozoru v Jihlavě má ve své působnosti 704 obcí a v loňském roce (2008) hodnotilo přibližně 700 obecně závazných vyhlášek.

Dozorový proces začíná v lepším případě zasláním vydané obecně závazné vyhlášky na oddělení dozoru v Jihlavě. Tato vyhláška se zapíše a následně je do jednoho měsíce vypracován právní rozbor. Na posuzování zákonnosti (za využití testu 4 kroků) pracuje zpravidla

pouze 1 zaměstnanec. Za správnost právního rozboru pak rovněž odpovídá vedoucí oddělení.

V případě souladu se zákonem je obecně závazná vyhláška založena do složky dané obce jako platná. V opačném případě oddělení dozoru vyrozumí obec o nezákonnosti obecně závazné vyhlášky a určí 60-ti denní lhůtu k nápravě. V této lhůtě se zpravidla oddělení dozoru domluví s danou obcí na zrušení dané vyhlášky případně na jiném řešení.

Malé obce však mají většinou již problém se sestavením obecně závazné vyhlášky. Příčinou je absence odborného aparátu v malých obcích. Starosta či jiný zástupce obce přichází na oddělení dozoru s návrhem nebo jen s určitou vizí, co by mělo být předmětem dané vyhlášky. Zaměstnanci oddělení dozoru s ním buď zhodnotí daný návrh, nebo celou vyhlášku na základě vize zpracují. Takto zpracovanou obecně závaznou vyhlášku poté starosta předloží na zasedání zastupitelstva k projednání. V případě schválení se jen pod tuto obecně závaznou vyhlášku starosta a místostarosta podepíše.

Oddělení dozoru v Jihlavě za svého působení nikdy nemuselo pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky, tudíž nedošlo ani k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení obecně závazné vyhlášky. Kdyby však došlo k tomu, že by obec opakovaně nezjedнала nápravu, muselo by oddělení dozoru v Jihlavě zaslat dotyčnou vyhlášku na centrální adresu odboru dozoru a kontroly v Praze s písemným posudkem. Zaměstnanci v Praze by opět obecně závaznou vyhlášku zhodnotili a v případě potvrzení nezákonnosti by došlo k podání návrhu na zrušení dané obecně závazné vyhlášky. Návrh na zrušení podává ministr vnitra. Podání Ústavnímu soudu obsahuje označení navrhovatele a účastníka řízení, vlastní návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky s příloženými důkazními prostředky, právní posouzení (argumentaci) a návrh nálezu Ústavního soudu na zrušení obecně závazné vyhlášky. Důkazními prostředky jsou obecně závazná vyhláška obce, zápis ze zasedání zastupitelstva obce, usnesení ze zasedání zastupitelstva obce a záznamy o jednání s obcí.

Oddělení dozoru také zabezpečuje konzultace týkající se vydávání obecně závazných vyhlášek, jak bylo řečeno výše. Konzultace jsou poskytovány na základě půlročního konzultačního plánu. Oddělení dozoru v Jihlavě má 8 konzultačních míst což je nejvíce ze všech územních oddělení. Četnosti konzultačních míst připisuje vedoucí odboru největší zásluhu na tom, že dosud nebyla pozastavena účinnost žádné vyhlášky. Tyto plány jsou rozesílány

obcím a na základě toho, který termín a místo obci nejvíce vyhovuje, se takové konzultace účastní. Nezávisí tedy na územním rozdělení.

Oddělení dozoru v Jihlavě se průběžně informuje o jednotlivých obcích. Hlavně se zajímá o obce, které se neúčastní konzultací. Za určité časové období si zástupce takových obcí pozve a zjišťuje další informace o jejich činnosti. Metodická činnost také spočívá v setkáních, která pořádají obce s rozšířenou působností. Na taková setkání jsou zvány obce v územním obvodu obce s rozšířenou působností. Zástupci obcí zde debatují popřípadě kladou otázky. Těchto setkání se také účastní zástupce z oddělení dozoru v Jihlavě.

Podle vedoucího oddělení dozoru v Jihlavě jsou velké problémy se zastupitelstvy malých obcí, které zastávají názor, že obecně závaznou vyhláškou lze upravit vše. V tomto případě jim oddělení dozoru doporučuje upravit daný problém prostřednictvím upozornění (viz. příloha č. 1). Obcím jsou také poskytovány informační letáky, které popisují kdy má obec oprávnění vydat určitou obecně závaznou vyhlášku (například informace k oprávnění obce vydat obecně závaznou vyhlášku obce, kterou se nařizuje provedení trvalého označování psů v obci). [21]

5.3 Souhrnné informace o činnosti odboru dozoru a kontroly veřejné správy

V této části bych chtěla popsat četnost vydávání obecně závazných vyhlášek, jaké druhy jsou nejčastěji vydávány, jak časté je podání návrhu na zrušení Ústavnímu soudu nebo jaké jsou nejčastější chyby v obecně závazných vyhláškách. Informace mi opět poskytl odbor dozoru a kontroly v Praze a oddělení dozoru v Jihlavě.

Nejdříve uvádím údaje o počtu posuzovaných a nezákonných obecně závazných vyhláškách za léta 2004-2008. Pro přehlednost tyto údaje uvádím v následující tabulce.

Obecně závazné vyhlášky	2004	2005	2006	2007	2008
počet posouzených OZV (včetně návrhů)	14747	16822	9548	12704	10516
Počet učiněných podnětů k nápravě	4849	4268	1737	1414	433

Tabulka 6 – Statistika posuzovaných a nezákonných vyhlášek, Zdroj: [22]

Můžeme vidět, že ve srovnání s předchozími léty dochází k výraznému poklesu přijatých obecně závazných vyhlášek, u kterých je konstatován rozpor se zákonem. Příčinou tohoto

stavu je nastavený systém metodické pomoci obcím formou vzájemných konzultací poskytovaných jednotlivými územními odděleními.

Z výše uvedených učiněných podnětů k nápravě bylo k 31. prosinci 2008 rozpracováno 55 obecně závazných vyhlášek obcí posouzených jako rozporné se zákonem. Z toho se 3 týkaly statutárních měst, 8 obcí s rozšířenou působností a 44 běžných obcí. V následující tabulce uvádím přehled nezákonných obecně závazných vyhlášek obcí a obcí s pověřeným obecním úřadem dle krajů.

Přehled nezákonných OZV obcí k 31.12.2008	
Kraj	Obce II a I
Královéhradecký	4
Jihočeský	1
Jihomoravský	3
Karlovarský	5
Liberecký	1
Moravskoslezský	9
Olomoucký	0
Pardubický	14
Plzeňský	0
Středočeský	4
Ústecký	3
Vysočina	0
Zlínský	0
Celkem	44

*Tabulka 7 – Přehled nezákonných OZV obcí dle krajů,
Zdroj:[22]*

Z tabulky je patrné, že největší problémy s nezákonnými obecně závaznými vyhláškami mají v Pardubickém kraji. Nejlépe je na tom Olomoucký kraj, dále Plzeňský a Zlínský kraj a také kraj Vysočina. *V případě Pardubického kraje bych navrhla rozšíření kontaktních míst územního oddělení dozoru ze stávajících dvou na tři. Dále by bylo možné rozšířit konzultační místa pro obce. Uplatněním těchto kroků by mohl být dosažen pokles nezákonných obecně závazných vyhlášek v tomto kraji.*

Důvodem k uplatnění dozorových opatření byla v roce 2008 spíše nezákonnost spočívající v překročení zákonného zmocnění, než zjištění, že jsou obecně závazné vyhlášky vydávány bez zákonného zmocnění. Nejčastěji byl shledáván rozpor se zákonem v oblasti ukládání místních poplatků, dále v oblasti veřejného pořádku v souvislosti s provozováním pohos-

tinských zařízení a regulací zavírací doby, případně se jednalo o chyby v koeficientech daně z nemovitostí.

Protože jsem v předchozí kapitole porovnávala obecně závazné vyhlášky o zákazu požívání alkoholu a o omezení pořádání sportovních a kulturních akcí na veřejném prostranství, uvádím tabulku o četnosti vydaných obecně závazných vyhlášek podle zmocnění §10 písm.

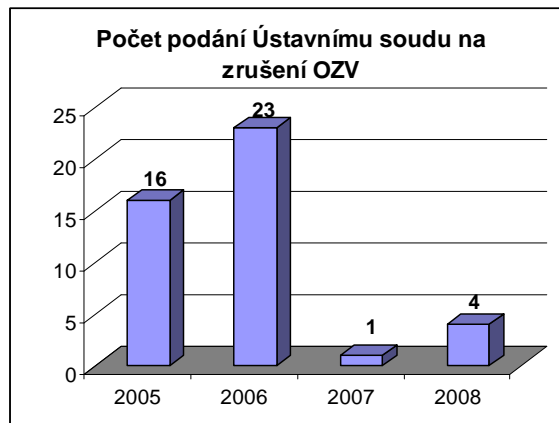
a), b), a c) zákona o obcích, kde se tento typ vyhlášek také nachází.

Počet právních úprav obsažených v OZV vydaných podle §10 zákona o obcích				
	2005	2006	2007	2008
zákaz (omezení) prostituce	35	12	17	6
zákaz (omezení) požívání alkoholu	24	8	7	120
zákaz (omezení) žebření	4	6	6	3
zákaz (omezení) zábavní pyrotechniky	54	17	12	15
sportovní a kulturní akce	186	166	131	86
regulace chovu zvířat	331	138	114	60
čistota obce a ochrana životního prostředí	616	276	188	143
regulace akcí typu technopárty	-	12	18	13
regulace ostatních záležitostí	850	375	-	-

Tabulka 8 – Počet právních úprav obsažených v OZV vydaných podle §10 zákona o obcích, Zdroj: [22]

Z této tabulky vyplývá, že nejvíce jsou vydávány obecně závazné vyhlášky upravující čistotu obce a ochranu životního prostředí. Na tento problém je této době kladen velký důraz a tato čísla nám tento fakt jen dokazují. Druhou nejčastější vyhláškou je obecně závazná vyhláška o zákazu požívání alkoholu. Této tematice jsem se věnovala v předešlé kapitole. Již tam jsem zjistila, že tento typ obecně závazné vyhlášky byl vydáván především v roce 2008. Tato tabulka mi moje tvrzení jen doložila.

Dále mi přišlo podstatné zjistit četnost návrhů na zrušení obecně závazné vyhlášky Ústavnímu soudu. Údaje jsou vyobrazeny v následujícím grafu.



Obrázek 6 – Počet podání Ústavnímu soudu na zrušení OZV, Zdroj: [22]

Z uvedeného grafu je opět zřejmý pozitivní dopad metodické pomoci obcím poskytované zejména prostřednictvím jednotlivých územních oddělení, ale též formou metodických materiálů nebo pořádaných seminářů. [22]

ZÁVĚR

Problematika právních předpisů obcí a krajů je velmi rozsáhlá. Snažila jsem se proto výstižně objasnit základní právní postavení obce i kraje. Zabývala jsem se jejich působností a pravomocemi, které vyplývají ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a zákona č. 129/2000 o krajích.

Následně jsem přešla k samotným místním právním předpisům. Provedla jsem jejich dělení na obecně závazné vyhlášky a nařízení a stanovila podmínky pro jejich vydávání. V souvislosti s vydáním místních právních předpisů jsem objasnila pojmy platnost a účinnost. Zjistila jsem, že právní předpis je platný dnem jeho vyhlášení. Účinnosti dále nabývá po 15 dnech, kdy je vyvěšen v případě obce na úřední desce, v případě kraje je zveřejněn ve Věstníku právních předpisů. Dále jsem se věnovala legislativně technickým pravidlům pro tvorbu právních předpisů. Můj názor však je, že tato pravidla jsou pro běžné obce jakýmsi upozorněním, že právní předpis musí mít určitou formu. V dnešní době se běžné obce nemusí příliš zabývat tím, jak je právní předpis členěn, jedině v případě větších měst, jejichž obecně závazné vyhlášky jsou obsáhlejší. Na internetových stránkách odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra mají obce k dispozici vzory ke každému typu obecně závazné vyhlášky, který mohou použít, jako podklad pro zpracování své obecně závazné vyhlášky. Přičemž tento vzor je již rozčleněn přesně dle legislativně technických pravidel. Na druhou stranu na jasnou, jednotnou a srozumitelnou formulaci je nutné dávat pozor vždy.

Teoretickou část jsem zakončila tématem dozoru a kontroly nad vydáváním místních právních předpisů. Zjistila jsem, že dozor nad vydáváním právních předpisů v samostatné působnosti je odlišný od dozoru nad vydáváním právních předpisů v přenesené působnosti. Dozor je v samostatné působnosti svěřen Ministerstvu vnitra a v přenesené působnosti krajským úřadům.

Praktickou část jsem zaměřila na obecně závazné vyhlášky obcí. V první části jsem porovnávala tři typy obecně závazných vyhlášek obcí týkající se veřejného pořádku. Některé obce měly OZV řešeny velmi podrobně například v případě konzumace alkoholických nápojů na veřejném prostranství Praha nebo Havlíčkův Brod. V případě pravidel konání veřejných akcí na veřejném prostranství Zlín a Brtnice. Zjistila jsem také různé odlišnosti v náležitostech jednotlivých obecně závazných vyhlášek. Základní koncept jednotlivých

typů obecně závazných vyhlášek byl však stejný. Mnou porovnávaná města i obce dále doplňovali tento základní rámec o další pravidla regulující konkrétní problémové oblasti v těchto oblastech. V těchto dalších omezeních konkrétních pro každou obec jsem shledala nejvíce rozdílů.

Ve druhé části jsem se zabývala dozorem nad vydáváním právních předpisů. Mým cílem bylo zjistit, jak funguje proces dozoru v praxi. Kladla jsem tedy důraz na činnost odboru dozoru a kontroly. Zjistila jsem, že vydávání obecně závazných vyhlášek je pro některé malé obce nesnadný úkol z toho důvodu, že jim chybí odborný aparát. Tento problém však velmi dobře vyřešil odbor dozoru a kontroly, který poskytuje obcím konzultace, semináře a další metodické pomůcky. Podílí se již na zpracování návrhu obecně závazné vyhlášky, nebo obecně závaznou vyhlášku sám zpracuje. Zavedením této metodické pomoci se výrazně snížilo množství nezákonných obecně závazných vyhlášek. Myslím si, že po aplikaci tohoto kroku již vymizely veškeré větší problémy související s jejich vydáváním. Odbor dozoru a kontroly nemá problém s řešením nezákonných obecně závazných vyhlášek a obce mají proces vydávání velmi zjednodušen.

Díky této práci jsem si objasnila problematiku právních předpisů, která mě tak zajímala. Nejvíce mě zaujala problematika dozoru. Informace jsem k tomuto tématu získala prostřednictvím rozhovorů se zaměstnanci územního oddělení dozoru v Jihlavě a Odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra v Praze. Tito lidé mi nejlépe objasnili současnou situaci dozorové činnosti a spolupráce s nimi byla velmi podnětná.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografické publikace:

- [1] BERKA, R. a kol. *Příručka člena zastupitelstva obce*. 1. vyd. Praha : Tiskárna ministerstva vnitra, 2002. 179 s. ISBN 80-238-9120-0.
- [2] COGAN, R. *Krajské zřízení*. 1. vyd. Praha : ASPI, 2004. 442 s. ISBN 80-7357-041-6.
- [3] GROSPÍČ, J., SVOBODA, K. *Místní právní předpisy a jejich tvorba*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 2005. 138 s. ISBN 80-245-0892-3.
- [4] HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo – obecná část*. 6 vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. 822 s. ISBN 80-7179-442-2.
- [5] PRŮCHA, P. *Veřejná správa a samospráva*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. 243 s. ISBN 80-86775-03-08.
- [6] KADEČKA, S. *Právo obcí a krajů v České republice*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003. 408 s. ISBN 80-7179-794-4.
- [7] KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Praha : Linde Praha, a. s., 2007. 399 s. ISBN 987-80-7201-665-5.
- [8] ŠEMORA, V. *Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. 256 s. ISBN 978-80-7201-640-2.

Právní předpisy:

- [9] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- [10] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- [11] Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Internetové zdroje:

- [12] BŘEŇ, J. Dozor nad obcemi. *Deník veřejné správy* [online]. 2008, [cit. 2009-02-19]. Dostupné z: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6308926&hledej=dozor+nad+obcemi>>.
- [13] BŘEŇ, J. Starosta a jiné orgány obce. *Deník veřejné správy* [online]. 2007, [cit. 2009-01-10]. Dostupné z: <<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6292738>>.
- [14] DUDA, M. Samostatná a přenesená působnost obce. *Juristic* [online]. 2002, [cit. 2009-01-18]. Dostupné z: <<http://spravni.juristic.cz/154292/clanek/spravni2>>.
- [15] *Elektronický archiv týdeníku Jihlavské listy* [online]. 2009, [cit. 2009-02-15]. Dostupné z: <<http://jihlavske-listy.newtonit.cz/default.asp?cache=61245>>.
- [16] *Obecně závazná vyhláška č. 3/2005, kterou se upravují pravidla pro pohyb psů na území města Světlá nad Sázavou včetně jeho místních částí* [online]. 2005, [cit. 2009-3-20]. Dostupné z: <http://www.svetlans.cz/modules/dokumenty/soubory/vyznamne_dokumenty/vyhlaskey/pdf/250.pdf>.
- [17] *Oblasti veřejného pořádku ve vztahu k možnostem jejich regulace obecně závaznými vyhláškami* [online]. 2008, [cit. 2009-2-15]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/soubor/metodicka-pomoc-dokumenty-metodicky-material-oblastivp-pdf.aspx>>.
- [18] *Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí, hlavního města Prahy a krajů, Metodická pomůcka Odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra ČR* [online]. 2006, [cit. 2009-2-15]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/soubor/pravidla-pdf.aspx>>.
- [19] *Slovník nejčastěji používaných pojmů ve veřejné správy* [online]. 2007, [cit. 2009-01-18]. Dostupné z: <<http://svs.institutpraha.cz/index.php?page=slovník>>.

- [20] *Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 22/2008* [online]. 2008, [cit. 2009-2-15]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/soubor/22-2008-pdf.aspx>>.

Ostatní zdroje:

- [21] Rozhovor s pověřenými osobami oddělení dozoru v Jihlavě.
- [22] Rozhovor s pověřenými osobami Odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra v Praze.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

čl.	článek
ČR	Česká republika
odst.	odstavec
OZV	obecně závazná vyhláška
Sb.	sbírky
viz.	více

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1 – Proces tvorby právního předpisu, Zdroj: vlastní zpracování.....	20
Obrázek 2 - Proces dozoru nad vydáváním usnesení v samostatné působnosti, Zdroj: vlastní zpracování.....	27
Obrázek 3 - Proces dozoru nad vydáváním usnesení v přenesené působnosti Zdroj: vlastní zpracování.....	28
Obrázek 4 – Základní činnosti odboru dozoru a kontroly veřejné správy v roce 2008, Zdroj: [22]	42
Obrázek 5 – Struktura odboru, Zdroj: [22]	44
Obrázek 6 – Počet podání Ústavnímu soudu na zrušení OZV, Zdroj: [22]	51

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 – Varianty, kdy lze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou, Zdroj:[17]	32
Tabulka 2 – Varianty, kdy nelze upravit oblast veřejného pořádku obecně závaznou vyhláškou, Zdroj: [17]	32
Tabulka 3 – Oblasti veřejného pořádku, které jsou pro úpravu obecně závaznou vyhláškou sporné, Zdroj: [17]	32
Tabulka 4 – Nejpozději možné podání ohlášení akce, Zdroj: vlastní zpracování	38
Tabulka 5 – Doba určená pro konání veřejných akcí, Zdroj: vlastní zpracování.....	40
Tabulka 6 – Statistika posuzovaných a nezákonných vyhlášek, Zdroj: [22]	48
Tabulka 7 – Přehled nezákonných OZV obcí dle krajů, Zdroj:[22]	49
Tabulka 8 – Počet právních úprav obsažených v OZV vydaných podle §10 zákona o obcích, Zdroj: [22].....	50

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P 1: Upozornění obce

PŘÍLOHA P I: UPOZORNĚNÍ OBCE

UPOZORNĚNÍ

Vážení spoluobčané,

v poslední době se množí případy volného pobíhání domácího zvířectva zejména psů a domácí drůbeže po veřejném prostranství naší obce.

Na základě připomínek z řad občanů na tyto případy Obecní úřad v po projednání v zastupitelstvu obce důrazně upozorňuje všechny občany obce, že takovéto jednání je v rozporu s níže uvedenými ustanoveními příslušných zákonů a jako takové může být velmi citelně postihováno.

Jako příklady možného postihu za nedodržení příslušných ustanovení zákonných předpisů na tomto úseku uvádíme.

Podle ust. § 11 odst. 2) zákona č. 246/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

je každý chovatel hospodářských zvířat / tedy příkl. i drůbeže / povinen učinit opatření nezbytná pro zabránění úniku zvířat

sankce za porušení tohoto ustanovení dle § 28 odst. 1) písm. c) výše uvedeného zákona
pokuta až do 20.000,- Kč

Podle ust. § 13 odst. 1) zákona č. 246/1992 Sb. na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

je každý, kdo chová zvíře v zájmovém chovu / tedy příkl. i psi apod. / povinen učinit opatření proti úniku zvířat

sankce za porušení tohoto ustanovení dle § 28 odst. 1) písm. c) výše uvedeného zákona
pokuta až do 20.000,- Kč

Podle ust. § 60 odst. 11) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

je vlastník nebo držitel domácích zvířat povinen zabránit pobíhání těchto zvířat po pozemní komunikaci.

sankce za porušení tohoto ustanovení dle § 22 odst. 1) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích
pokuta až do 2. 000 Kč

Podle ust. § 47 odst. 1) písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích

se přestupku dopustí každý kdo znečistí veřejné prostranství / týká se i znečištění veřejného prostranství vlastním psem, jiným domácím či hospodářským zvířetem apod./

sankce za porušení tohoto ustanovení dle § 47 odst. 2) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích
pokuta až do 1. 000 Kč

Všechna výše uvedená porušení příslušných zákonných předpisů je oprávněný projednat příslušný orgán Městského úřadu v

starosta obce

xy

místostarosta obce

xy