

Právní předpisy obcí a krajů

Tereza Blahová

Bakalářská práce
2008



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
akademický rok: 2007/2008

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Tereza BLAHOVÁ**
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

- Vymezte právní postavení obce s ohledem na právní regulaci společenských vztahů.
- Vymezte znaky právních předpisů obcí a legislativní procesy obce.

II. Praktická část

- Zhodnoťte současnou právní úpravu regulující vydávání právních předpisů obce.
- Zpracujte statistiku obecně závazných vyhlášek a navrhněte dosud neošetřené oblasti.

Závěr

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

Seznam odborné literatury:

- [1] ONDRUŠ, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0.
[2] PRŮCHA, P. Správní právo, Obecná část. Brno: Doplněk, 2007. 420 s. ISBN 978-80-7239-207-0.
[3] KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář. Praha: Linde, 2002. 310 s. ISBN 80-7201-326-2.
[4] ŠROMOVÁ, E. Tvorba místních předpisů. Praha: Aspi, 2005. 630 s. ISBN 80-7357-121-8.
[5] ŠEMORA, V. Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy. Praha: Linde, 2007. 253 s. ISBN 978-80-7201-640-2.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Petr Šimek**
Ústav veřejné správy a regionálního rozvoje
Datum zadání bakalářské práce: **17. března 2008**
Termín odevzdání bakalářské práce: **23. května 2008**

Ve Zlíně dne 17. března 2008

doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkan



doc. RNDr. René Wokoun, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Práce pojednává o právních předpisech obcí a krajů. Zabývá se postavením obce s ohledem na právní regulaci společenských vztahů, vymezuje znaky právních předpisů a legislativní procesy obcí a krajů. Zhodnocením současné právní úpravy regulující vydávání právních předpisů obcí a krajů získáváme informace, za jakých podmínek a v jakých oblastech může obec nebo kraj vydávat právní předpisy. Rovněž se zaměříme na dozor a kontrolu nad vydáváním právních předpisů, zda jsou v souladu se zákonem. V praktické části je zpracována statistika platných obecně závazných vyhlášek v okrese Uherské Hradiště a porovnána s nejčastěji vydávanými předpisy obcí a krajů v České republice. V rámci platných zákonných předpisů je navrženo znění obecně závazné vyhlášky upravující užívání volně přístupných prostranství, konkrétně pak rybníků v obci Nedachlebice.

Klíčová slova: obec, obecně závazná vyhláška, nařízení obce, samostatná působnost, přenesená působnost, dozor

ABSTRACT

This paper discusses legal regulations of municipalities and regions. It is engaged in the municipality station with a view to the legal regulations of social relations; it defines legal regulations and legislative operations characters of municipalities and regions. Information about conditions and spheres of possible issue of legal regulation by municipality or region is get via checking the existing legal regulations controlling the issue of the legal regulations of municipalities and regions. We shall also focus on the inspection and audit of the legal regulations issue, checking their legal conformity. In the practical section, the statistics of valid obligatory publications in the Uherske Hradiste county is processed and compared to the most frequently issued regulations by municipalities and regions in the Czech Republic. According to valid regulations, an obligatory publication regulating the use of the open-door area (ponds in Nedachlebice village) is proposed.

Keywords: municipality, obligatory publication, municipality rules, separate authority, delegated authority, inspection

Úvodem bych ráda poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce Mgr. Petru Šimkovi, za odborné vedení, rady a připomínky, které mi poskytoval během řešení mé práce. Zároveň také děkuji pracovníkům obecních úřadů v okrese Uherské Hradiště, kteří mi poskytli k nahlédnutí požadované dokumenty.

OBSAH

ÚVOD.....	9
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 PRÁVNÍ POSTAVENÍ OBCÍ A KRAJŮ	11
1.1 ÚZEMNÍ USPOŘÁDÁNÍ ČESKÉ REPUBLIKY	11
1.2 OBCE, ZÁKLADNÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY	11
1.2.1 Orgány obce	12
1.2.2 Samostatná a přenesená působnost obce a pravomoci	12
1.3 KRAJE, VYŠŠÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVNÉ CELKY	17
1.3.1 Orgány kraje.....	17
1.3.2 Samostatná a přenesená působnost krajů	18
2 ZNAKY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ, LEGISLATIVNÍ PROCESY OBCE	21
2.1 OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY	22
2.1.1 Obecně závazné vyhlášky obcí	22
2.2 NAŘÍZENÍ	23
2.2.1 Nařízení obcí	23
2.2.2 Nařízení kraje	24
2.3 PRINCIP ZÁKONNOSTI	24
2.4 VYHLÁŠENÍ, ÚČINNOST A EVIDENCE PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	25
2.4.1 Vyhlášení.....	25
2.4.2 Zveřejnění	26
2.4.3 Účinnost	26
2.4.4 Zaslání	26
2.4.5 Zpřístupnění	27
2.5 STANOVENÍ POVINNOSTÍ V PRÁVNÍCH PŘEDPISECH OBCÍ A KRAJŮ	27
3 DOZOR A KONTROLA	29
3.1 DOZOR	29
3.1.1 Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obce	32
3.1.2 Dozor nad nařízeními obce	33
3.1.3 Dozor nad obecně závaznými vyhláškami kraje.....	33
3.1.4 Dozor nad nařízeními kraje.....	34
3.2 KONTROLA	35
II PRAKTICKÁ ČÁST	36
4 VYDÁVÁNÍ PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ OBCÍ A KRAJŮ	37
4.1 OBECNÉ ZMOCNĚNÍ V ZÁKONĚ O OBCÍCH	37
4.2 OBECNÉ ZMOCNĚNÍ V ZÁKONĚ O KRAJÍCH.....	37
4.3 ZMOCNĚNÍ VE ZVLÁŠTNÍCH ZÁKONECH.....	38
4.4 ÚSEK VEŘEJNÉHO POŘÁDKU A ČISTOTY	40
4.4.1 Ochrana veřejného pořádku	40

4.4.2	Podmínky pořádání sportovních a kulturních akcí	40
4.4.3	Zajištění čistoty	40
4.4.4	Povinnosti k ochraně životního prostředí a zeleně.....	40
4.5	ÚSEK K OCHRANĚ VEŘEJNÉHO ZDRAVÍ	40
4.5.1	Nařízení speciální ochranné deratizace.....	40
4.5.2	Nařízení speciální ochranné desinsekce.....	41
4.5.3	Omezení nebo zákaz podávání a prodeje alkoholických nápojů	41
4.5.4	Omezení nebo zákaz prodeje tabákových výrobků.....	41
4.5.5	Omezení nebo zákaz podávání a prodeje návykových látek.....	41
4.6	MÍSTNÍ NORMOTVORBA K REGULACI PODNIKÁNÍ	42
4.6.1	Tržní řád	42
4.6.2	Podávání a prodej alkoholických nápojů, tabákových výrobků, návykových látek	42
4.6.3	Pořádání kulturních akcí	42
4.6.4	Výherní hrací přístroje	42
4.6.5	Taxislužba	43
4.7	MÍSTNÍ POPLATKY	43
4.7.1	Zavedení místních poplatků	43
4.8	PLÁNY POVODÍ, POŽÁRNÍ POPLACHOVÉ PLÁNY, ÚZEMNÍ PLÁNY, REGULAČNÍ PLÁNY, ODPADOVÉ PLÁNY	44
4.8.1	Závazné části plánu oblasti povodí	44
4.8.2	Požární poplachový plán kraje a další krajské a obecní předpisy o požární ochraně	44
4.8.3	Územní plán	44
4.8.4	Plán odpadového hospodářství kraje.....	44
5	OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCÍ V OKRESE UHERSKÉ HRADIŠTĚ	45
5.1	ZVEŘEJNĚNÍ OZV NA INTERNETU	46
5.2	NEJČASTĚJI VYDÁVANÉ PŘEDPISY PODLE JEDNOTLIVÝCH ZAMĚŘENÍ	47
5.2.1	Nejčastěji vydávané vyhlášky obcí na úseku veřejného pořádku a čistoty	47
5.2.2	Nejčastěji vydávané vyhlášky k ochraně veřejného zdraví	47
5.2.3	Nejčastěji vydávané právní předpisy obcí týkající se podnikání	47
5.2.4	Přehled obecně závazných vyhlášek týkajících se místních poplatků	48
5.2.5	Právní předpisy krajů a obcí týkající se plánů	48
5.3	STATISTIKA OBSAHU OZV VYDANÝCH OKRESE UHERSKÉ HRADIŠTĚ	49
5.4	NÁVRH ZNĚNÍ OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY	51
	ZÁVĚR.....	53
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	54
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	55
	SEZNAM OBRÁZKŮ	56
	SEZNAM PŘÍLOH.....	57

ÚVOD

Tématem této bakalářské práce jsou právní předpisy obcí a krajů. Téma jsem si zvolila z důvodu zájmu o problematiku místních předpisů a snahy porozumět oprávnění k jejich vydání a možnostem působnosti, kterou mohou regulovat.

V textu bude uvedena jejich právní zakotvenost, ať už je to zákon o obcích, zákon o krajích, zvláštní zákony a v neposlední řadě Ústava České republiky. Dále je publikován způsob vydávání právních předpisů, pravomoci a odpovědnosti, které jejich vydávání provází a nabývání platnosti a účinnosti.

Součástí problematiky právních předpisů je dohled nad tím, aby předpisy byly v souladu se zákonem. Jak bude dále v textu zmíněno, pro obce a kraje platí, že mohou svými předpisy upravovat pouze to, co je jim zákonem dovoleno. Samozřejmě je třeba, aby vyšší instance prováděla nad zákonností dohled (dozor) a také kontrola.

V praktické části se pokusím zpracovat vlastní statistiku v oblasti obecně závazných vyhlášek obcí v okrese Uherské Hradiště. Budu zjišťovat, jaká oblast samosprávy je nejčastěji obecnými vyhláškami upravována, jak využívají obce moderních technologií, tedy elektronické veřejné desky a zveřejňování právních předpisů na internetových stránkách obcí, kolik vyhlášek vydávají malé obce, kolik města a tak podobně.

V samotném závěru se pokusím navrhnout znění provozního řádu a vyhlášky pro užívání veřejných prostranství, konkrétně mě zaujala možnost nastavení pravidel pro rybníky, nacházející se v obci, ze které pocházím.

Věřím, že se mi podaří díky bakalářské práci obeznámit se blíže s problematikou právní problematiky obcí a navržený předpis bude v souladu s platnou legislativou.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 PRÁVNÍ POSTAVENÍ OBCÍ A KRAJŮ

1.1 Územní uspořádání České republiky

Územní samospráva je tvořena dvoustupňovým systémem, který je zakotven v Ústavě České republiky, a je dělen na základní a vyšší územní samosprávné celky. Základní územní samosprávné celky představují obce, vyšší územní samosprávné celky jsou pak kraje. U veřejné správy neexistuje hierarchická nadřízenost a podřízenost, každý územní samosprávný celek má své kompetence, do nichž jiný samosprávný celek nemůže zasahovat a používá se zde tzv. spojený model, ve kterém obce i kraje vykonávají jak samostatnou, tak i přenesenou působnost.

1.2 Obce, základní územní samosprávné celky

Obecní samospráva byla v České republice obnovena nejprve v roce 1990 zákonem o obcích (zákon č. 367/1990 Sb. (Obecní zřízení)), který byl nahrazen zákonem č. 128/2000 Sb., dnes již ve znění pozdějších předpisů. Území obce je tvořeno jedním nebo více katastrálními územími, může se dále dělit na části. Každá část území České republiky přísluší k některé obci, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak (zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.).

[6]

Obce jsou základním územním samosprávným společenstvím občanů na územním celku vymezeném hranicí území obce s povahou veřejnoprávní korporace. Obec disponuje vlastním majetkem, spravuje své záležitosti samostatně, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

Území obce musí respektovat režim katastrálních území, a musí tak být tvořeno buď jedním nebo několika souvisejícími, resp. navazujícími katastrálními územími. To platí i pro případy rozdělování obcí. Obce se mohou slučovat či připojovat, to na základě rozhodnutí jejich zastupitelstev, nebo rozdělovat, resp. oddělovat, to však jen na základě rozhodnutí občanů v místním referendu.

1.2.1 Orgány obce

Působnost obce, jak samostatnou, tak i přenesenou, realizují, s výjimkou případů řešených místním referendem, orgány obce. Orgánem, který samostatně spravuje obec, je zastupitelstvo. Zastupitelstvo obce vykonává zákonem o obcích svěřené nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti obce. Zastupitelstvo volí ze svých členů starostu, který zastupuje obec navenek a je odpovědný za výkon své funkce zastupitelstvu, a místostarostu, který zastupuje starostu po dobu jeho nepřítomnosti. Výkonným orgánem obce pro oblast samostatné působnosti je rada obce tvořená starostou a členy zvolenými z řad zastupitelů. Starosta je orgánem obce, který reprezentuje obec navenek a plní další úkoly stanovené zákonem o obcích. Starosta svolává a řídí zasedání zastupitelstva, spolu s určenými ověřovateli podepisuje zápis o průběhu zasedání, stejně tak spolu s místostarostou nebo jiným radním podepisuje obecně závazné vyhlášky nebo usnesení zastupitelstva obce. Společně s pověřeným členem rady podepisuje nařízení, jakož i příslušná usnesení rady.

Starosta také stojí v čele obecního úřadu. Obecní úřad dále tvoří místostarosta, tajemník (pokud je tato funkce zřízena) a zaměstnanci obecního úřadu. Obecní úřad je orgánem obce úředního typu, kterému přísluší zabezpečovat plnění úkolů obce úředního charakteru, a to jak v oblasti samostatné, tak v oblasti přenesené působnosti. Obecní úřad zřizuje úřední desku, která je umístěna na místě, které musí být veřejně přístupné.

Zastupitelstvo si může zřídit výbory jako své iniciativní a kontrolní orgány. Každá obec musí mít vždy zřízen finanční a kontrolní výbor. Rada obce je oprávněna zřizovat jako své iniciativní a poradní orgány komise, které mohou vykonávat i přenesenou působnost obce.

1.2.2 Samostatná a přenesená působnost obce a pravomoci

Působností obce se obecně řečeno rozumí právně vymezený okruh společenských vztahů, předmět, obsah a rozsah činností, v nichž obec realizuje svoji pravomoc. Pravomocí obce se potom rozumí souhrn oprávnění, jimiž je obec vybavena, a právních povinností, jež jsou obci uloženy, pro potřeby plnění úkolů obce. Podle platné právní úpravy rozlišujeme u obcí působnost dvojího druhu, a to jednak tzv. působnost samostatnou a tzv. působnost přenesenou.

Samostatná působnost je klasickou obecní samosprávou, kdy obec spravuje svoje záležitosti samostatně, a je vázána jen zákony a obecně závaznými právními předpisy, vydanými ústředními orgány k jejich provedení. Samostatná působnost obcí je vymezena v zákonech příkladným výčtem a dále jako péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi, především uspokojováním potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Obec spravuje samostatně záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům a záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Pokud zákon nestanoví, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost. Toto rozlišení je nutné z procesních i z finančních důvodů.

[6]

Do samostatné působnosti ze zákona náleží:

- hospodaření obce, rozpočet a závěrečný účet obce, peněžní fondy obce
- právnické osoby obce a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce
- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce, územní plán obce a regulační plán a vyhlásování jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou
- místní referendum
- obecní policie
- ukládání pokut za správní delikty
- program rozvoje územního obvodu obce
- spolupráce s jinými obcemi atd.

Zvláštní zákony do samostatné působnosti svěřují:

- místní poplatky
- zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany v obci
- zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva
- zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících
- zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi

U přenesené působnosti naproti tomu jde o výkon státní správy, který stát realizuje nepřímo, a to prostřednictvím obcí a jejich orgánů. Jedná se o výkon státní správy delegovaný státem formou zákona na orgány základních územních samosprávných celků. Při výkonu přenesené působnosti se obec řídí zákony a ostatními obecně závaznými právními předpisy a v jejich mezích také usneseními vlády a směrnicemi ústředních orgánů státní správy.

Pro výkon přenesené působnosti rozlišujeme v současné době podle míry přenesené státní správy následující kategorie obcí:

- obec
- obec s matričním úřadem
- obec se stavebním úřadem
- obec s pověřeným obecním úřadem
- obec s rozšířenou působností

Orgány všech obcí vykonávají přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony v základním rozsahu a pro svůj správní obvod, který je totožný s územním obvodem obce. Orgány obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obcím a vedle této přenesené působnosti vykonávají ve stanoveném správním obvodu i přenesenou působnost jim svěřenou.

nou zvláštními zákony. Obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem. Obce, které vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle které budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro orgány jiné obce. Stejnou možnost mají obce s rozšířenou působností, které vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu.

[6]

V případě, že není výkon přenesené působnosti zajištěn, může být zcela nebo částečně přenesen na obec s pověřeným obecním úřadem. O přenesení rozhoduje krajský úřad. obdobně mezi jednotlivými obcemi s rozšířenou působností může být přenesena působnost podle rozhodnutí Ministerstva vnitra.

Orgány obce v přenesené působnosti mají následující pravomoci:

- vydávají nařízení obce
- rozhodují o místních a účelových komunikacích
- projednávají přestupky
- jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky
- jsou povodňovým orgánem
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší atd.

Orgány obce s pověřeným obecním úřadem v přenesené působnosti:

- jsou oprávněny rozhodovat v prvním stupni ve správním řízení o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech osob, pokud zvláštní zákon nestanoví jinou příslušnost
- rozhodují o poskytování peněžité a věcné dávky nebo půjčky
- zajišťují volby do Parlamentu České republiky, do zastupitelstev krajů, do zastupitelstev obcí a do Evropského parlamentu
- jsou vodoprávním úřadem a povolují odběr a nakládání s vodami
- jsou orgánem ochrany přírody

- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu atd.

Orgány obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti:

- vydávají řidičské průkazy
- vedou registry motorových vozidel
- jsou silničním správním úřadem pro silnice II. a III. třídy
- zajišťují ochranu kulturních památek v územním obvodu
- zajišťují sociálně-právní ochranu dětí a rozhodují o poskytování věcných a peněžitých dávek a služeb
- vydávají občanské průkazy a cestovní doklady
- vedou registry obyvatel
- vykonávají státní správu lesů
- rozhodují na úseku rybářství a myslivosti
- jsou vodoprávním úřadem a vydávají souhlas k vodním stavbám
- jsou povodňovým orgánem a řídí ochranu před povodněmi
- podílejí se na hospodaření s odpady, zpracovávají evidenci odpadů, udělují souhlas k nakládání s odpady
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu
- jsou živnostenským úřadem atd.

1.3 Kraje, vyšší územní samosprávné celky

Kraje jsou platnou právní úpravou vnímány jednak jako správní obvody podle dosud platné právní úpravy z roku 1960, a dále jako tzv. vyšší územní samosprávné celky, podle právní úpravy přijaté v roce 1997. V systému současné územní správy mají, z uvedených podob krajů, rozhodující postavení kraje jako tzv. vyšší územní samosprávné celky, které jsou základem tzv. krajského zřízení. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. U krajů jakožto územních samosprávných korporací lze přirozeně vysledovat také jejich osobní, územní a ekonomický základ samosprávy.

[2]

Kraj je územním společenstvím občanů, kterému náleží právo na samosprávu. Má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří s nimi. V právních vztazích vystupuje vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.

[6]

1.3.1 Orgány kraje

Působnost krajů přísluší vykonávat orgánům krajů. Orgánem, který samostatně spravuje kraj, je zastupitelstvo. Zastupitelstvu kraje přísluší rozhodovat v klíčových samosprávných otázkách kraje. V přenesené působnosti má zastupitelstvo rozhodovat jen tam, kde tak stanoví zvláštní zákon. Zastupitelstvo jako své iniciativní a kontrolní orgány zřizuje výbory zastupitelstva.

Ze svých řad volí členové zastupitelstva hejtmana a náměstka hejtmana. Hejtman zastupuje kraj navenek, náměstek zastupuje hejtmana v době jeho nepřítomnosti a oba jsou odpovědní za výkon své funkce zastupitelstvu. Úkony, které vyžadují schválení zastupitelstva, popřípadě rady, může hejtman provést jen po jejich předchozím schválení, jinak jsou tyto právní úkony kraje od počátku neplatné.

Výkonným orgánem především pro oblast samostatné působnosti kraje je rada, kterou tvoří hejtman, náměstek hejtmana a další osoby zvolené z řad členů zastupitelstva. Pro potřeby své činnosti může rada kraje zřizovat jako své iniciativní a poradní orgány komise.

Hejtman zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Zastupitelstvo může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Vždy však musí zřídit výbory finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost.

Dalším orgánem kraje je krajský úřad, který zabezpečuje veškerou úřední agendu kraje, plní úkoly uložené v samostatné působnosti zastupitelstvem nebo radou a napomáhá činnosti výborů a komisí a dále plní úkoly v přenesené působnosti, které nejsou svěřeny zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu. V čele krajského úřadu stojí ředitel, který je odpovědný hejtmanovi.

1.3.2 Samostatná a přenesená působnost krajů

Působnosti krajů se dělí na působnost samostatnou a působnost přenesenou. Kraje v samostatné působnosti zejména pečují, v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi, o komplexní územní rozvoj, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, především o uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Při výkonu samostatné působnosti kraje spolupracují s obcemi, nesmí přitom však zasahovat do jejich samostatné působnosti. Orgány kraje jsou však současně povinny záměry rozvoje kraje vždy konzultovat s příslušnými orgány obcí, jichž se dotýkají. I orgány státu jsou povinny předem projednat s orgány kraje opatření dotýkající se samostatné působnosti kraje. Zásah státu do samosprávy je možný jen při porušení ústavnosti a zákonnosti.

[2]

Samostatná působnost kraje je vymezena zákonem o krajích, který do této oblasti řadí záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje.

Do samostatné působnosti podle zákona o krajích patří:

- hospodaření kraje, rozpočet a závěrečný účet kraje
- právnické osoby kraje a organizační složky kraje a účast kraje v právnických osobách

- osobní a věcné výdaje na činnost krajského úřadu a zvláštních orgánů kraje, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení krajského úřadu
- vydávání obecně závazných vyhlášek
- zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně
- aktivní legitimace k podání ústavní samosprávné stížnosti a návrhu na zrušení podzákonného právního předpisu Ústavním soudem z důvodu nezákonnosti či neústavnosti
- program rozvoje kraje, územně plánovací dokumentace pro území kraje a vyhlášení její závazné části obecně závaznou vyhláškou
- spolupráce s jinými kraji, účast v regionech soudržnosti
- dopravní obslužnost na území kraje, koncepce rozvoje cestovního ruchu
- ukládání pokut v samostatné působnosti atd.

[6]

Do samostatné působnosti kraje na základě zvláštních zákonů patří:

- koncepce rozvoje památkové péče, prováděcí plány zachování a obnovy kulturních památek
- zajišťování přípravy na mimořádné události, provádění záchranných a likvidačních prací a podílení se na ochraně obyvatelstva
- střední školství, odborná učiliště, speciální základní školy, konzervatoře
- krajská zařízení a ústavy sociální péče, zařízení sociálně výchovné činnosti, zařízení odborného poradenství pro děti, zařízení pro výkon pěstounské péče
- zřizování zařízení zdravotnické péče, záchranné služby, protialkoholního zařízení
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi
- koncepce odpadového hospodářství kraje
- účastnictví při řízení o posuzování vlivů na životní prostředí, zpracovávání strategie ochrany přírody, koncepce ochrany ovzduší atd.

[6]

Pokud jde o přenesenou působnost, potom platí, že kraj vykonává na svém území státní správu ve věcech, které stanoví zákon. Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány kraje podřízeny příslušným ministerstvům.

Přenesená působnost krajů podle zvláštních zákonů:

- odvolací řízení v první instanci
- kontrola výkonu státní správy orgány obcí a metodická pomoc obcím
- přezkoumávání hospodaření obce, pokud o to obec požádá
- výkon dozoru nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí
- oprávnění rozhodnout v případech nečinnosti obecních úřadů v přenesené působnosti o jejím výkonu jiným obecním úřadem
- povolování zvláštního užívání silnic II. a III. třídy
- výkon státní památkové péče v oblasti národních kulturních památek
- zprostředkování osvojení a pěstounské péče
- rozhodování o zařazení lesů do kategorie lesů
- rozhodování na úseku myslivosti, např. povolování honiteb
- rozhodování na úseku rybářství, např. vyhledávání rybářských revírů
- vedení a zpracování evidence odpadů, schvalování nakládání s nebezpečnými látkami
- řízení prevence závažných havárií
- výkon na úseku ochrany přírody, ovzduší a zemědělského půdního fondu
- výkon agendy krajských živnostenských úřadů atd.

2 ZNAKY PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ, LEGISLATIVNÍ PROCESY OBCE

Jedněmi z pravomocí obcí a krajů jsou oprávnění vydávat pro své územní obvody a k plnění svých úkolů právní předpisy. Předpisy přijímané v samostatné působnosti se nazývají obecně závazné vyhlášky, a přísluší je přijímat zastupitelstvu obce nebo kraje, předpisy přijímané v přenesené působnosti se nazývají nařízení, a přísluší je přijímat radě obce nebo kraje. Obec vykonávající rozšířenou působnost může vydávat nařízení obce pro správní obvod, v němž jí přísluší rozšířenou působnost vykonávat.

Obecně závazné vyhlášky a nařízení obce musí být vyhlášeny, což je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce. Nařízení obce vykonávající rozšířenou působnost se zveřejní též na úřední desce obecních úřadů působících ve správním obvodu obce s rozšířenou působností. V současnosti obce využívají tzv. elektronické úřední desky, kde jsou právní předpisy mimo jiné také zveřejňovány.

Právní předpisy kraje se uveřejňují ve Věstníku právních předpisů kraje, a to v tištěné podobě. Věstník musí být přístupný u krajského úřadu toho kraje, který jej vydává, a u všech obecních úřadů v kraji.

Každá obec vede evidenci právních předpisů, které vydala. Evidence právních předpisů obsahuje číslo a název právního předpisu, datum jeho schválení, datum nabytí jeho platnosti, datum nabytí jeho účinnosti, popř. i datum pozbytí jeho platnosti. Právní předpisy obce se označují pořadovými čísly. Číselná řada se uzavírá vždy koncem kalendářního roku. Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejím správním obvodu.

Obec zašle obecně závaznou vyhlášku obce neprodleně po dni jejího vyhlášení Ministerstvu vnitra, nařízení obce zašle obec neprodleně po dni jeho vyhlášení krajskému úřadu.

Součástí právního předpisu jsou vždy přílohy. Proto jsou schvalovány příslušným orgánem územního samosprávného celku jako součást právního předpisu.

2.1 Obecně závazné vyhlášky

Obecně závazná vyhláška je právní předpis, kterým může územní samosprávný celek stanovit povinnosti, příkazy, zákazy. Některé zákony nezmocňují k vydání povinností, ale pravidel. Do samostatné působnosti obce nepatří záležitosti, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě ani záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného nebo soukromého. Do samostatné působnosti obce a do pravomoci obce vydat vyhlášku nepatří záležitosti, které žádné zákony ještě neupravují, ani ty, které zákony už upravují, bez zákonného zmocnění k vydání vyhlášky. Obecně závaznou vyhláškou obce totiž nemohou upravovat věci, které upravují nebo mohou upravovat pouze zákony. Zákonná úprava má vždy přednost, obec nemůže oblast upravenou určitými pravidly chování upravovat duplicitně nebo v rozporu se zákonem. Ale ani to, že některá záležitost spadá do samostatné působnosti obce, ještě neznamena, že obec v ní může ukládat nové povinnosti nebo stanovit zákazy bez zákonného zmocnění. Územní samosprávný celek při výkonu veřejné moci může a musí činit pouze to, co mu nařídí zákon. Tzn., že obec nemůže vydávat libovolné právní předpisy.

[4]

2.1.1 Obecně závazné vyhlášky obcí

Obecně závaznou vyhlášku je obec oprávněna vydat, nikoli povinna, což je v souladu s procesem jejich přijímání zastupitelstvem, které její vydání může, ale nemusí schválit.

Povinnosti může obec stanovit v obecně závazné vyhlášce pouze na základě výslovného zákonného zmocnění. Bez zákonného zmocnění může sice obec vydat právní předpis, ale nemohou v něm být ukládány žádné povinnosti.

Na rozdíl od jiných právnických osob je obec oprávněna vydávat originární právní předpisy, tj. právní předpisy, které stanoví povinnosti na základě pravomoci vyplývající z Ústavy ČR, nikoli prováděcí právní předpisy, kterými příslušná ministerstva provádějí zákony na základě zmocnění v zákoně, v nichž ale nemohou být stanovovány povinnosti. Originární právní předpisy vydávají všechny územní samosprávné celky na základě pravomoci vyplývající pro ně přímo z čl. 104 odst. 3 Ústavy, která se samozřejmě týká pouze obecně závazných vyhlášek zastupitelstva, vydávaných v mezích jeho působnosti.

Jestliže obec nemá radu, vydávají zastupitelstva malých obcí, kromě obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti také nařízení obce v přenesené působnosti. Pravomoc vydávat nařízení obce je založena čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR, podle něhož jsou orgány územní samosprávy stejně jako ministerstva a ostatní správní úřady oprávněny vydávat právní předpisy na základě a v mezích zákona, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Teoreticky je možno zákonem svěřit vydávání právních předpisů kterémukoli orgánu samosprávy. K vydání obecně závazných vyhlášek je však Ústavou zmocněno výslovně pouze zastupitelstvo obce.

O vydání obecně závazné vyhlášky rozhoduje hlasováním zastupitelstvo na veřejném hlasování. Obecně závazná vyhláška může být schválen pouze tehdy, je-li přijata nadpoloviční většinou všech zvolených členů zastupitelstva. K platnosti vyhlášky nestačí usnesení, ale je nezbytné rovněž vyvěšení na úřední desce, které je podmíněno účinností. Obsah vyhlášky musí stanovit zákon, nemůže o něm rozhodovat samo zastupitelstvo.

[4]

2.2 Nařízení

Nařízení je právní předpis, jehož obsah stanoví zákon. Zmocnění k vydání nařízení často nejsou zmocněním k ukládání povinností.

Pravomoc obce vydávat právní předpisy ve sféře přenesené působnosti je založena čl. 79 odst. 3 Ústavy ČR, což je zmocnění pro ministerstva, ústřední správní úřady a orgány územních samosprávních celků k vydávání právních předpisů. Podle zákona o obcích se jedná o nařízení vydávaná radou. Některá zmocnění nestanoví povinnost nařízení vydat, ale pouze možnost je vydat, zřejmě s ohledem na nemožnost vynucení vydání nařízení kolektivním orgánem samosprávy.

[4]

2.2.1 Nařízení obcí

Orgánem, který rozhoduje o vydání nařízení, je rada. K platnému usnesení je zapotřebí nadpoloviční většina hlasů všech zvolených radních. Když není rada obce zřízena, tak nařízení obce vydává zastupitelstvo obce. K platnosti nařízení nestačí usnesení, ale je nezbytné jeho vyvěšení na úřední desce, které je podmínkou nabytí účinnosti.

Nařízení obce patří do přenesené působnosti, jejíž výkon je pro územní samosprávný celek povinný. Vydání nařízení však není vynutitelné, neboť rada obce je volený orgán, který rozhoduje na neveřejném zasedání a nařízení nemusí nadpoloviční většina radních schválit.

[4]

2.2.2 Nařízení kraje

Orgánem, který rozhoduje o vydání nařízení kraje, je rada kraje. Je volená z členů zastupitelstva kraje. Rada kraje rozhoduje usnesením o vydání nařízení na základě zákonného zmocnění a v jeho mezích. K platnému usnesení je zapotřebí nadpoloviční většiny hlasů všech zvolených radních, k platnosti právního předpisu je zapotřebí jeho zveřejnění ve Věstníku právních předpisů kraje. Ředitel krajského úřadu je oprávněn předkládat radě návrhy na vydání nařízení kraje.

[4]

2.3 Princip zákonnosti

Pro vydávání právních předpisů se uplatňuje princip zákonnosti následovně:

- při výkonu samostatné působnosti se obec řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem
- při výkonu přenesené působnosti se orgány obce řídí při vydávání nařízení obce zákony a jinými právními předpisy
- obecně závazné vyhlášky kraje musí být v souladu se zákony, a nařízení kraje musí být v souladu se zákony a právními předpisy vydanými vládou a ústředními správními úřady
- při výkonu samostatné působnosti se kraj řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem
- při výkonu přenesené působnosti se orgány kraje řídí při vydávání nařízení kraje zákony a jinými právními předpisy

[4]

V některých případech může být v právním předpise spatřován rozpor se zákonem. Například když upravuje záležitosti, které podle jiných zákonů nepatří do působnosti tohoto územního samosprávného celku. Řada povinností ukládaných v právních předpisech obcí, je v rozporu s Ústavou ČR a Listinou základních práv a svobod, neboť základním ústavním právem občana je činit, co zákon nezakazuje, nikoli to činit občanovi zakázaným, a to právním předpisem obce bez výslovného zákonného zmocnění.

Dále například v případě, že upravuje záležitosti, které jsou již upraveny jinými zákony jako výkon státní správy nebo jsou upraveny předpisy soukromého práva, tj. občanským zákoníkem, obchodním zákoníkem, zákoníkem práce. Řadu povinností, ukládaných na základě zákonných zmocnění, upravují platné zákony.

A nebo jsou některé povinnosti ukládané obcemi i kraji v jejich právních předpisech nezákonné, např. nezákonné stanovení nových místních poplatků či jejich sazeb nad rámec zákona.

Do právních předpisů územních samosprávných celků nepatří informace o povinnostech stanovených zákonem Parlamentu ČR. Právním předpisem kraje není možno upravovat to, co už upravují zvláštní zákony. Dále informace o sankcích, v právním předpise územní samosprávný celek nestanovuje sankce, ty stanoví pouze zákon. Sankce se ukládají podle zvláštních právních předpisů. A ještě stanovení kompetencí správním úřadům nebo stanovení zákazu výkonu působnosti správním úřadům.

[4]

2.4 Vyhlášení, účinnost a evidence právních předpisů

2.4.1 Vyhlášení

Obecně závazné vyhlášky a nařízení musí být vyhlášeny. Vyhlášení je podmínkou platnosti právního předpisu obce. Vyhlášení se provede tak, že se právní předpis obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu po dobu 15 dnů. Dnem vyhlášení právního předpisu obce je první den jeho vyvěšení na úřední desce.

Podle §8 zákona o krajích nabývá právní předpis kraje platnosti dnem vyhlášení ve Věstníku právních předpisů kraje. Dnem vyhlášení je den rozeslání příslušné částky tohoto Věstníku, který musí být uveden v záhlaví.

[4]

2.4.2 Zveřejnění

Kromě vyhlášení na úřední desce může obec zveřejnit právní předpis obce způsobem v místě obvyklým. Nařízení obce vykonávající rozšířenou působnost se zveřejní též na úřední desce obecních úřadů působících ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.

Věstník kraje musí být každému přístupný na krajském úřadu, na obecních úřadech v kraji a na Ministerstvu vnitra. Kraj zveřejní stejnopis Věstníku i způsobem umožňujícím dálkový přístup.

[4]

2.4.3 Účinnost

Pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy obce účinnosti 15.dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Účinnost u krajů může být stanovena přímo v nařízení nebo ve vyhlášce, případně může být účinnost výjimečně stanovena nejdříve na den vyhlášení, vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, ale potom musí být právní předpis kraje uveřejněn též na úřední desce krajského úřadu a na úředních deskách obecních úřadů, kterých se týká, a v hromadných informačních prostředcích, jinak může být stanovena na kterýkoliv pozdější den. Pokud vyhláška nestanoví datum účinnosti, je jím 15.den po vyhlášení ve Věstníku.

[4]

2.4.4 Zaslání

Právní předpis obce zašle obecní úřad neprodleně po jeho vyhlášení příslušnému krajskému úřadu a dále Ministerstvu vnitra, pokud o to toto ministerstvo požádá.

2.4.5 Zpřístupnění

Právní předpisy obce a jejich evidence musí být každému přístupny u obecního úřadu v obci, která je vydala. Nařízení vydané obcí vykonávající rozšířenou působnost musí být každému přístupné též u obecních úřadů působících v jejich správním obvodu.

Některé záležitosti mohou být jednou státní správou, jindy samosprávou. Státní správu je možno svěřit obci pouze výslovně zákonem, proto do přenesení působnosti obce patří výhradně to, co zákon, jako zákon státní správy, označí. Pro samostatnou působnost nemusí existovat výslovné zákonné ustanovení, proto v zákonech na různých úsecích veřejné správy, nemusí být samostatná působnost obce vyjádřena jednoznačně. Záležitosti, které zákon výslovně nezařazuje do samostatné působnosti obce, ale dle zákona o obcích nebo zvláštního zákona, jsou záležitosti obce a zvláštní zákon je nesvěřil obci výslovně jako výkon státní moci, patří do samostatné působnosti obce. V některých případech tak dochází k tomu, že z jednoho zákona vyplývá, že se jedná o výkon státní správy, z druhého, že se jedná o výkon samosprávy. Například zákaz znečišťování, porušení právního předpisu obce, ochrana veřejného pořádku, provozní a tržní řády, prodej alkoholu, lihovin a tabákových výrobků.

V některých případech je jedna určitá oblast veřejné správy upravena současně jako výkon státní správy a současně jako výkon samosprávy obce.

[4]

2.5 Stanovení povinností v právních předpisech obcí a krajů

Obce a kraje uplatňují při vydání právních předpisů platí veřejnou moc, mohou ji tedy uplatnit jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. To znamená, že pro obce a kraje neplatí, že mohou vydat právní předpis o všem, co zákon nezakazuje, ale pouze o tom, co jim zákon dovolí.

Vydávání obecně závazných vyhlášek je omezeno samostatnou působností obce. Obec nemůže upravovat otázky, které jsou vyhrazeny pouze zákonné úpravě, a nemůže upravovat záležitosti, které jsou již upraveny předpisy práva veřejného nebo soukromého. Účelem a funkcí obecně závazných vyhlášek je samostatná správa záležitostí obce, nikoli opi-

sování zákonů, které upravují výkon státní správy. V případech, že obec ukládá povinnosti, může tak činit pouze na základě výslovného zákonného zmocnění.

[4]

3 DOZOR A KONTROLA

3.1 Dozor

Dozor představuje způsob, kterým stát zjišťuje, zda územní samosprávné celky při výkonu své působnosti respektují zákony. Zjištěná nezákonnost je jediným důvodem pro uplatnění dozorového zásahu. Dozorovými prostředky jsou oprávnění pozastavovat účinnost nebo výkon nezákonných dokumentů, podávat žaloby nebo návrhy na jejich zrušení soudům, příp. tyto dokumenty přímo rušit. Dozor je vykonáván následně. Dozorové orgány nezákonnost nejen vyhledávají, ale mohou ji přímo odstraňovat zrušením nezákonných dokumentů nebo jejich zrušení iniciovat u příslušných soudů.

[6]

Základ dozoru spočívá v tzv. správním dozoru (dozor vykonávaný správními úřady). Při výkonu dozoru ve vztahu k právním předpisům územních samospráv, k usnesením, rozhodnutím nebo opatření orgánů obcí, se na výkonu dozoru podílejí, vedle příslušných správních úřadů, ještě další státní orgány (příslušné soudy).

Konkrétní pohled na úpravu správního dozoru ve vztahu k působnosti obce ukazuje, že zákon o obcích rozlišuje mezi dozorem ve vztahu k aktům obcí, vydávaným při výkonu samostatné působnosti, a dozorem ve vztahu k aktům obcí, vydávaným při výkonu přenesené působnosti. Zatímco v prvním případě samosprávně postavení obcí vylučuje přímý zásah správního orgánu, jímž by se předmětné opatření rušilo, v případě druhém je tomu naopak.

V oblasti dozoru nad výkonem samostatné působnosti je právní úpravou výslovně předpokládáno, že odporuje-li obecně závazná vyhláška obce zákonu, vyzve obec Ministerstvo vnitra ke zjednání nápravy. Pokud obec nápravu nezjedná do šedesáti dnů, ministerstvo pozastaví účinnosti takové obecně závazné vyhlášky a poskytne obci další lhůtu ke zjednání nápravy. Není-li náprava zjednána ani poté, podá ministerstvo návrh Ústavnímu soudu na zrušení takové obecně závazné vyhlášky.

V případě jiných aktů, a to usnesení, rozhodnutí nebo patření orgánu obce v samostatné působnosti, které jsou v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, postupuje ministerstvo obdobně jako v případě obecně závazných vyhlášek, avšak s tím rozdílem, že návrh na jejich zrušení je podáván k příslušnému soudu v režimu správního soudnictví.

V oblasti dozoru nad výkonem přenesené působnosti je u nařízení zvolen do jisté míry obdobný postup jako u obecně závazných vyhlášek, avšak s tím, že namísto ministerstva koná dozor krajský úřad, a návrh Ústavního soudu na zrušení nařízení, které odporuje zákonu či jinému právnímu předpisu, přísluší Ústavnímu soudu podávat řediteli krajského úřadu.

V případě jiných aktů, tj. usnesení, rozhodnutí nebo opatření orgánu obce v přenesené působnosti, které jsou v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a v jejich mezích též s usnesením vlády, směrnicí ústředního správního úřadu nebo opatřením krajského úřadu přijatým při kontrole výkonu přenesené působnosti, tyto akty po bezvýsledné výzvě ke zjednání nápravy ruší krajský úřad. Zákon přitom počítá s tím, že v případě zřejmého rozporu takových aktů se zákonem může krajský úřad tyto akty rušit bez předchozí výzvy se zákonem.

[2]

Zákonná východiska

Ministerstvo vnitra ČR vykonává dozor nad zákonností v činnosti územních samosprávných celků. Vychází z následujících zákonů: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, hlava VI., dále zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, hlava VI, a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, hlava X.; všechny uvedené zákony ve znění pozdějších předpisů. Působnost na úseku dozoru je dále odvozena i ze zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (§64), který zakládá oprávnění ministra vnitra podávat Ústavnímu soudu návrhy na rušení právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy.

V ústavní poloze se působnost na úseku dozoru opírá o čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky (stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem).

[6]

Charakter dozorové činnosti

Územní samosprávné celky spravují své záležitosti podle Ústavy České republiky samostatně. Při jejich výkonu jsou obce i kraje samozřejmě povinny dodržovat zákony. Dozor spočívá v posouzení zákonnosti jejich činnosti. Dozor je pojímám jako dozor následný, tzn. že dozorová oddělení posuzují zákonnost aktů, které územní samosprávné celky již vydaly, aniž k tomu potřebovaly předběžný státní souhlas.

Dozoru podléhají platné a účinné právní předpisy, tj. obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti a nařízení v přenesené působnosti. Právními předpisy lze totiž ukládat povinnosti jen na základě a v mezích zákona. Dozor nad respektováním ústavního principu vykonávají dozorové orgány.

Kromě toho podléhají dozoru usnesení a jiná podobná opatření územních samosprávných celků. Dozorové orgány zejména posuzují, zda byla vydána způsobem stanoveným v zákoně a zda jimi nejsou porušovány zákony.

Na druhé straně dozoru nepodléhají správní rozhodnutí vydávaná podle zákona o správním řízení a podle zákona o správě daní a poplatků. Dozoru rovněž nepodléhá případné porušení předpisů občanského, obchodního a pracovního práva. V těchto vztazích totiž územní samosprávné celky nevystupují jako subjekty veřejného práva, ale shodně jako jiné právní subjekty ve smluvních vztazích.

S výkonem dozoru, souvisí i prevence, resp. metodika, která představuje nejrozsáhlejší díl dozorové činnosti. Významnou úlohu při poskytování metodické pomoci zejména obcím, hrají územní dozorová oddělení odboru pro místní správu Ministerstva vnitra ČR a jejich kontaktní pracoviště. Územní oddělení v oblasti dozoru prověřují a posuzují obecní i krajské dokumenty, jednají s jejich zpracovateli o dobrovolné nápravě. V nezbytných případech navrhnou represivní dozorový zákrok a připravují příslušené podklady pro vedení odboru a Ministerstva vnitra ČR k přijetí dalších dozorových opatření.

[6]

Dozorová opatření

Výkon dozoru je vlastně zásahem státu do samosprávy a podle Ústavy České republiky lze k takovému zásahu přikročit, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a způsobem, který stanoví zákon. Výčet dozorových prostředků i postupu je taxativně stanoven zákonem o obcích, zákonem o krajích a zákonem o hlavním městě Praze.

Pokud právní předpis obce porušuje zákon, pozastaví Ministerstvo vnitra ČR svým rozhodnutím jeho účinnost. Následně připraví pro ministra vnitra návrh Ústavnímu soudu na zrušení takového právního předpisu, protože zrušit jej může pouze Ústavní soud, a to na návrh ministra vnitra.

Pokud je porušen zákon usnesením a podobným opatřením územního samosprávného celku v jeho samostatné působnosti, pozastaví Ministerstvo vnitra ČR jeho výkon a následně

ministr vnitra podá žalobu na zrušení nezákonného usnesení k místně příslušnému krajskému soudu (žaloby jsou projednány v režimu správního soudnictví).

[6]

Kvantifikace dozoru

V České republice se odhaduje, že ročně obce vydají kolem 6000 právních předpisů. Dozor se provádí nad všemi vydanými právními předpisy, neboť právní předpisy ukládají povinnosti, a zákonnost jimi uložených povinností je třeba zkoumat vždy. Dozor nad usneseními volených orgánů územních samosprávných celků je vykonáván na základě různých vnějších podnětů.

Podstatnější je však údaj o počtech zjištěných porušení zákona. U nařízení obcí (přenesená působnost) jde o velmi ojedinělé případy. Důvodem je vázanost konkrétním zmocňovacím ustanovením v zákoně, které v některých případech bývá velmi podrobné. Složitější situace je u vyhlášek obcí v samostatné působnosti (nejsou ve všech případech vázány na zákonné zmocnění), příp. u dalších aktů v samostatné působnosti, kde jsou zjišťována porušení asi ve 20% vyhlášek, zatímco u usnesení jde asi o 5%.

[6]

Koordinace dozoru a metodika

Na dozoru nad samostatnou působností obcí a nad právními předpisy obcí se v jeho počáteční fázi podílejí též krajské úřady. Jejich hlavní role spočívá ve vyhledávání nezákonnosti a v přesvědčování obcí k jejímu dobrovolnému odstranění. V současné době se usilovně pracuje na rozvoji metodiky, pořádají se odborné semináře k vybrané problematice, zejména podle požadavků obcí. Ministerstvo vnitra podává výkladová stanoviska, vzory právních předpisů a podobně. Hlavním cílem je zejména pomoc obcím k předcházení chyb, protože z obecně závazné vyhlášky obcí jsou z hlediska závažnosti i počtu zjištěných chyb největším problémem.

[6]

3.1.1 Dozor nad obecně závaznými vyhláškami obce

Státní dozor nad zákonností právního předpisu obce začíná tím, že obec zašle krajskému úřadu, příp. Ministerstvu vnitra vydané právní předpisy, příp. přijatá usnesení zastupitel-

stva a rady obce. V případě, že u zjištěné nezákonnosti nebude zjednána náprava, je Ministerstvo vnitra povinno pozastavit účinnost obecně závazné vyhlášky. Smyslem je, aby se podle ní nepostupovalo, a to pouze z důvodu ochrany zákona. O zákonnosti vyhlášek a o jejich zrušení rozhoduje Ústavní soud. Do samostatné působnosti obce může stát zasahovat, vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Před pozastavením účinnosti obecní vyhlášky se obec může k věci vyjádřit a navrhnout další důkazy, a to ihned po zahájení řízení o pozastavení. Až do rozhodnutí Ústavního soudu může nezákonný akt zrušit. Tím, že o nezákonnosti rozhoduje Ústavní soud veřejně, a jeho nálezy jsou publikovány ve Sbírce zákonů, je zaručeno jednotné posuzování zákonnosti výkonu samostatné působnosti obcí na celém území ČR a zásahy státu jsou předvídatelné. Proti zásahům státu do samostatné působnosti se obec může bránit ústavní stížností u Ústavního soudu. Kraj do samostatné působnosti obce nemůže zasahovat, protože obec i kraj jsou dva sobě rovné územní samosprávné celky a zastupitelstvo kraje není nadříděno zastupitelstvu obce.

Ústavní soud přezkouvává obecně závazné vyhlášky podle následujících hledisek:

- přezkoumání pravomoci obce vydávat obecně závazné vyhlášky
- přezkoumání otázky, zda se obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nepohybovala mimo hranice zákonem vymezenou věcnou působností
- přezkoumání otázky, zda obec při vydávání obecně závazné vyhlášky nezneužila zákonem jí svěřenou působnost
- přezkum obsahu vyhlášky z hlediska nerozumnosti

[4]

3.1.2 Dozor nad nařízeními obce

Obdobně Ministerstvo vnitra pozastavuje účinnost nařízení obce, vydaného v přenesené působnosti a navrhuje jejich zrušení Ústavnímu soudu pro nezákonnost. Důvodem ke zrušení je také to, že obec ve lhůtě stanovené krajským úřadem nezjedнала nápravu.

3.1.3 Dozor nad obecně závaznými vyhláškami kraje

Při dozoru nad výkonem samostatné působnosti kraje, se zjišťuje soulad obecně závazných vyhlášek kraje se zákony. Ministerstvo vnitra pozastaví účinnost obecně závazné vyhlášky

kraje, je-li v rozporu se zákonem. Nezruší-li zastupitelstvo takovou obecně závaznou vyhláškou kraje, nebo neuvede-li ji do souladu se zákonem ve lhůtě 3 měsíců od účinnosti rozhodnutí o pozastavení, podá ministr vnitra Ústavnímu soudu návrh na její zrušení. Pokud jde o dozor, v oblasti dozor nad výkonem samostatné působnosti právní úprava výslovně předpokládá, že odporuje-li obecně závazná vyhláška kraje zákonu, vyzve Ministerstvo vnitra kraj ke zjednání nápravy. Pokud kraj nápravu nezjedná do šedesáti dnů, ministerstvo pozastaví účinnosti takové obecně závazné vyhlášky a poskytne kraji další lhůtu ke zjednání nápravy. Není-li náprava zjednána ani poté, podá ministerstvo návrh Ústavnímu soudu na zrušení takové obecně závazné vyhlášky.

V případě jiných aktů, a to usnesení, rozhodnutí nebo opatření orgánu kraje v samostatné působnosti, které jsou v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, postupuje ministerstvo obdobně jako v případě obecně závazných vyhlášek, avšak s tím rozdílem, že návrh na jejich zrušení je podáván k příslušnému soudu v režimu správního soudnictví.

[2]

3.1.4 Dozor nad nařízeními kraje

Při dozoru nad výkonem přenesené působnosti se zjišťuje soulad nařízení kraje se zákony a jinými právními předpisy vydanými vládou a ústředními správními úřady. Věcně příslušné ministerstvo nebo jiný věcně příslušný správní úřad pozastaví účinnost nařízení kraje, je-li v rozporu se zákonem. Nezruší-li příslušný orgán kraje takové nařízení kraje nebo neuvede-li jej do souladu se zákonem ve lhůtě 3 měsíců od účinnosti rozhodnutí o jeho pozastavení, podá příslušný ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu Ústavnímu soudu návrh na jeho zrušení podle zvláštního zákona.

[4]

V případě jiných aktů, tj. usnesení, rozhodnutí nebo opatření orgánu kraje v přenesené působnosti, které jsou v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, a v jejich mezích též s usnesením vlády, směrnicí ústředního správního úřadu nebo opatřením věcně příslušného ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu přijatým při kontrole výkonu přenesené působnosti, tyto akty po bezvýsledné výzvě ke zjednání nápravy ruší věcně příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad.

[2]

3.2 Kontrola

Kontrola je naopak výhradně vyhledávací činností, zjištěné nedostatky orgány kontroly nenapravují, ale iniciují jejich nápravu u orgánů s odpovídající působností. Kontrola není činností pouze následnou, může mít i preventivní charakter. Prostředky kontroly nejsou speciálně definované tak, jako je tomu u dozoru; kontrola se nezaměřuje pouze na vyhledávání nezákonnosti, ale hodnotí stav i z hlediska hospodárnosti, efektivnosti, účelnosti, posuzuje i plnění usnesení vlády České republiky a směrnic ústředních správních úřadů, ačkoliv to nejsou právní předpisy a jejich porušení nemůže založit nezákonnost.

[6]

Ministerstvo vnitra kontroluje výkon samostatné působnosti svěřené orgánům obcí a výkon samostatné působnosti svěřené orgánům krajů. Krajské úřady kontrolují výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí, a postupují přitom taktéž v přenesené působnosti. Věcně příslušná ministerstva nebo jiné ústřední správní úřady kontrolují výkon přenesené působnosti svěřené orgánům krajů.

O výsledcích kontroly se sepisuje protokol, proti protokolu lze podávat námitky. V případě kontroly na úseku výkonu samostatné působnosti mohou kontrolní závěry vyústit v doporučení, v případě kontroly na úseku výkonu přenesené působnosti mohou kontrolní závěry vyústit v uložení povinnosti zjednat nápravu.

[2]

Zákonná východiska

Právní rámec kontroly výkonu přenesené působnosti krajů vykonávané Ministerstvem vnitra ČR tvoří hlava VII. zákona o krajích a hlava XI zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Předmět kontroly

Kontrola se zaměřuje na dodržování usnesení a opatření vlády v činnosti příslušných orgánů krajů a na poskytování odborné pomoci obcím ze strany krajského úřadu.

[6]

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 VYDÁVÁNÍ PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ OBCÍ A KRAJŮ

Jak bylo již uvedeno, obce i kraje jsou vázány při vydávání vyhlášek a nařízení právní úpravou. Platí tedy, že smí stanovovat povinnosti, jestliže jsou k tomu zmocněny zákonem, a navíc mohou regulovat pouze to, co je zákonem výslovně dovoleno.

V této kapitole budou uvedeny zákony obecně zmocňující obce a kraje k vydávání právních předpisů, a dále pak zákony zvláštní, které vymezují oblasti možné právní regulace.

4.1 Obecné zmocnění v zákoně o obcích

Obec může vydávat právní předpisy, nařízení a obecně závazné vyhlášky, v oblastech, které jsou jí zákonem určeny. Zákonná úprava je zakotvena v zákoně o obcích nebo ve zvláštních zákonech.

Paragraf 10 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, stanoví: „Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou, stanoví-li tak zákon o obcích nebo zvláštní zákon.

Ustanovení §84 odst. 2 písm. b zákona o obcích stanoví, že: „Zastupitelstvu obce je vyhrazeno schvalovat územní plán obce a regulační plán a vyhlašovat jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou“.

Obec může v přenesené působnosti vydávat na základě zákona a v jeho mezích nařízení obce, je-li k tomu zákonem zmocněna. Obec vykonávající rozšířenou působnost může za podmínek stanovených v odstavci výše vydávat nařízení obce pro správní obvod stanovený zvláštním právním předpisem.

[4]

4.2 Obecné zmocnění v zákoně o krajích

Obecně závaznou vyhláškou kraje vydanou zastupitelstvem v mezích jeho samostatné působnosti lze ukládat povinnosti fyzickým a právnickým osobám jen stanoví-li tak zákon.

Zastupitelstvu je vyhrazeno vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, schvalovat územně plánovací dokumentaci pro území kraje a vyhlašovat její závazné části obecně závaznou vyhláškou kraje.

Na základě a v mezích zákona rada vydává právní předpisy v přenesené působnosti, je-li k tomu kraj zákonem zmocněn; tyto právní předpisy se nazývají nařízení kraje.

[4]

4.3 Zmocnění ve zvláštních zákonech

Zmocnění k vydávání právních předpisů obcí a krajů jsou obsažena v těchto zvláštních zákonech:

- Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZS“)
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 57/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi“)
- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 565/1990, o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“)
- Zákon č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“)
- Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 102/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“)
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hospodaření energií“)
- Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“)
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“)
- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o lesích“)
- Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů

[4]

4.4 Úsek veřejného pořádku a čistoty

Zde jsou regulovány následující oblasti, ke kterým uvádím příslušné zákonné zmocnění, obecné i zvláštním zákonem.

4.4.1 Ochrana veřejného pořádku

Zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, k omezení a zákazu činností, které by mohly narušit veřejný pořádek v obci.

4.4.2 Podmínky pořádání sportovních a kulturních akcí

Zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, k stanovení podmínek sportovních a kulturních podniků.

4.4.3 Zajištění čistoty

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, k stanovení povinností k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství.

4.4.4 Povinnosti k ochraně životního prostředí a zeleně

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, k stanovení povinností k ochraně životního prostředí, zeleně zástavbě a ostatní veřejné zeleně.

4.5 Úsek k ochraně veřejného zdraví

4.5.1 Nařízení speciální ochranné deratizace

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to §96 zákona 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

4.5.2 Nařízení speciální ochranné desinsekce

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to §96 zákona č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví a o změně některým souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

4.5.3 Omezení nebo zákaz podávání a prodeje alkoholických nápojů

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů .

Zvláštní zákon, a to §4 odst. 3 písm. a) zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších.

4.5.4 Omezení nebo zákaz prodeje tabákových výrobků

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to §4 odst. 3 písm. a) zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů

4.5.5 Omezení nebo zákaz podávání a prodeje návykových látek

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to §4 odst. 3 písm. c) zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů

4.6 Místní normotvorba k regulaci podnikání

4.6.1 Tržní řád

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Paragraf 18 zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

4.6.2 Podávání a prodej alkoholických nápojů, tabákových výrobků, návykových látek

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon., a to §4 odst. 3 písm. a) zákona 37/1989 Sb. o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů.

4.6.3 Pořádání kulturních akcí

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

4.6.4 Výherní hrací přístroje

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to §20 odst. 4 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

4.6.5 Taxislužba

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, §41 odst. 3

4.7 Místní poplatky

4.7.1 Zavedení místních poplatků

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze psů
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za užívání veřejného prostranství
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku ze vstupného
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku z ubytovací kapacity
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za provozovaný výherní hrací přístroj
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku u komunálních odpadů
- Obecně závazná vyhláška o místním poplatku za zhodnocení stavebního pozemku

4.8 Plány povodí, požární poplachové plány, územní plány, regulační plány, odpadové plány

4.8.1 Závazné části plánu oblasti povodí

Zmocnění v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zvláštní zákon, a to zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších.

4.8.2 Požární poplachový plán kraje a další krajské a obecní předpisy o požární ochraně

Zmocnění v zákoně č. 129/2000 Sb., § 7, o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů.

4.8.3 Územní plán

Zmocnění v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů paragraf 35, odst. 2 písm. e).

Zákonné zmocnění v zákoně o obcích č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, paragraf 84, odst. 2 písm. b)

Stavební zákon §29 odst. 3.

4.8.4 Plán odpadového hospodářství kraje

Zmocnění v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, paragraf 35 odst. 2 písm. c)

Zmocnění v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech, §43 odst. 10.

5 OBECNĚ ZÁVAZNÉ VYHLÁŠKY OBCÍ V OKRESE UHERSKÉ HRADIŠTĚ

Jak již bylo v úvodu zmíněno, cílem práce je zmapovat vydané obecně závazné vyhlášky v jednotlivých obcích okresu Uherské Hradiště, porovnat je s přehledem nejčastěji vydávaných právních předpisů s ohledem na jejich zaměření a navrhnout znění obecně závazné vyhlášky upravující užívání veřejných prostranství.

Obce okresu jsem si zvolila výhradně z důvodu, že je to region, ze kterého pocházím a problematika platných vyhlášek mne zajímá.

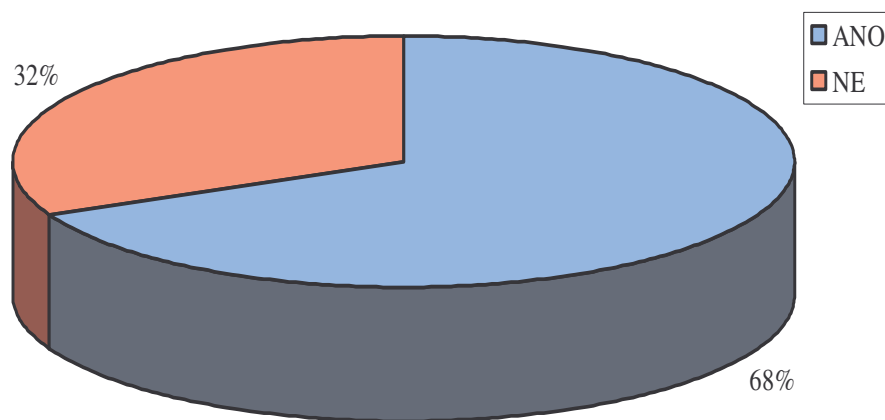
Okres Uherské Hradiště je tvořen těmito obcemi:

Babice, Bánov, Bílovice, Bojkovice, Boršice, Boršice u Blatnice, Břestek, Březolupy, Březová, Buchlovice, Bystřice pod Lopeníkem, Částkov, Dolní Němčí, Drslavice, Hluk, Horní Němčí, Hostějov, Hostětín, Hradčovice, Huštěnovice, Jalubí, Jankovice, Kněžpole, Komňa, Korytná, Kostelany nad Moravou, Košíky, Kudlovice, Kunovice, Lopeník, Medlovice, Mistřice, Modrá, Nedachlebice, Nedakonice, Nezdenice, Nivnice, Ořechov, Ostrožská Lhota, Ostrožská Nová Ves, Osvětimany, Pašovice, Pitín, Podolí, Polešovice, Popovice, Prakšice, Rudice, Salaš, Slavkov, Staré Hutě, Staré Město, Starý Hrozenkov, Strání, Stříbrnice, Stupava, Suchá Loz, Sušice, Svárov, Šumice, Toplná, Traplice, Tučapy, Tupesy, Uherské Hradiště, Uherský Brod, Uherský Ostroh, Újezdec, Vápenice, Vážany, Velehrad, Veletiny, Vlčnov, Vyškovec, Záhorovice, Zlámanec, Zlechov, Žitková.

Nachází se zde 2 obce s rozšířenou působností (Uherské Hradiště, Uherský Brod) a 4 obce s pověřeným obecním úřadem (Staré Město, Uherské Hradiště, Uherský Brod, Uherský Ostroh). V okrese je celkem 78 obcí, z toho 7 měst a 3 městyse.

V rámci studia vydávaných obecně závazných vyhlášek jednotlivých obcí jsem narazila i na problém jejich dostupnosti širší veřejnosti. V rámci povinně zveřejňovaných údajů by měly být dostupné texty platných vyhlášek na internetu, ale zjistila jsem, že ne ve všech případech tomu tak je, jak uvádím dále.

5.1 Zveřejnění OZV na internetu



Obr. 1 Obce zveřejňující OZV na internetu

Na jednotlivých internetových stránkách obcí jsou ve většině případů ke stažení platné vydané obecně závazné vyhlášky. Nicméně téměř třetina obcí, jak vyplývá z obr. 1, okresu Uherské Hradiště na svých stránkách zveřejnění nepoužívá, přestože mají zřízenou tzv. e-desku, na kterou vyvěšují pouze aktuální dokumenty. Pravdou ale je, že příjemným zjištěním byla aktivita zejména některých malých obcí (např. Zlámanec), který jde moderní cestou a jeho internetové stránky jsou na úrovni a obsahují maximum informací.

5.2 Nejčastěji vydávané předpisy podle jednotlivých zaměření

5.2.1 Nejčastěji vydávané vyhlášky obcí na úseku veřejného pořádku a čistoty

- Místní záležitosti veřejného pořádku
- Podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků
- Udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství
- Ochrana životního prostředí a zeleně
- Užívání zařízení obce sloužící potřebám veřejnosti

5.2.2 Nejčastěji vydávané vyhlášky k ochraně veřejného zdraví

- Nařízení ochranné deratizace
- Nařízení ochranné dezinfekce
- Omezení nebo zákaz prodeje a podávání alkoholických nápojů v zařízení veřejného stravování, v prodejnách potravin a jiných veřejných místech
- Omezení nebo zákaz prodeje tabákových výrobků v zařízení veřejného stravování, v prodejnách potravin a jiných veřejných místech
- Prodej návykových látek nebo výrobků je obsahujících osobám mladším 18 let

5.2.3 Nejčastěji vydávané právní předpisy obcí týkající se podnikání

- Tržní řád
- Podmínky pro pořádání, průběh a ukončení veřejnosti přístupných sportovních a kulturních podniků

- Omezení nebo zákaz prodeje a podávání alkoholických nápojů nebo tabákových výrobků v zařízení veřejného stravování, v prodejnách potravin a jiných veřejně přístupných místech
- Prodej jiných návykových látek nebo výrobků je obsahujících osobám mladším 18 let
- Podmínky pro provozování taxislužby – zkoušky řidičů taxislužby, podmínky pro uzavření smluv o užívání stanoviště, provozní řád stanoviště taxislužby včetně cenových podmínek
- Zákaz povolování provozování výherních hracích automatů v okruhu 100 m od uvedených míst
- Omezení a zákaz provozování výherních hracích automatů

5.2.4 Přehled obecně závazných vyhlášek týkajících se místních poplatků

Zmocnění pro vydávání OZV o místních poplatcích:

- ze psů
- za lázeňský nebo rekreační pobyt
- za užívání veřejného prostranství
- ze vstupného
- z ubytovací kapacity
- za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí obce
- za provozovaný výherní hrací přístroj
- za provoz systému, shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů
- za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace

5.2.5 Právní předpisy krajů a obcí týkající se plánů

- Závazná část plánu oblasti povodí

- Požární poplachový plán kraje
- Závazná část územně plánovací dokumentace (územní plán velkého územního celku) a její změny
- Závazná část územně plánovací dokumentace (územní plán obce) a její změny
- Závazná část územně plánovací dokumentace (regulační plán) a její změny
- Závazná část plánu odpadového hospodářství kraje a její změny

5.3 Statistika obsahu OZV vydaných okrese Uherské Hradiště

Z dostupných informací jsem zpracovala přehled obecně závazných vyhlášek jednotlivých obcí okresu Uherské Hradiště. Sumární číslo by bylo vzhledem k opakovaným vyhláškám ošetřujícím stejnou problematiku by bylo zavádějící, proto jej neuvádím.

Nicméně, jak je patrné z dále uvedeného obrázku č. 2, nejvíce obecně závazných vyhlášek vydaly obce k regulaci místních poplatků, což byl i můj předpoklad.

Nejvíce vyhlášek, kterými se měnily předchozí platné vyhlášky, bylo o stanovení místních poplatků za komunální odpad, aktualizace byla pravidelná, vždy s účinností od 1.ledna následujícího roku.

Dále pak měly vysoké procento zastoupení vyhlášky o nakládání se stavebním a komunálním odpadem, vyhlášky určující pravidla pro pohyb psů a požární řády.

Nejméně bylo vyhlášek k ochraně veřejného zdraví a na úseku veřejného pořádku a čistoty. Například u ochrany veřejného zdraví, zejména v oblasti prodeje návykových látek, mají obce ztíženou pozici, protože nedisponují odborníky na tuto problematiku.

5.4 Návrh znění obecně závazné vyhlášky

Dalším úkolem této práce bylo navrhnout znění obecně závazné vyhlášky na užívání zařízení obce sloužící potřebám veřejnosti. Zvolila jsem prostranství rybníků v obci Nedachlebice, jelikož jsem tuto oblast nenašla v obci vyřešenu. Vyhláška se odkazuje na provozní řád, v tomto případě rybářský, jehož návrh jsem vložila do přílohy.

Obecně závazná vyhláška obce Nedachlebice č., kterou se stanoví užívání obecního rybníka v Nedachlebicích

Rozhodnutím obecního zastupitelstva ze dne..... se bude obecní rybník v Nedachlebicích využívat pro sportovní rybolov.

Čl. 1 Povolenky

Povolenky vydává obecní úřad v Nedachlebicích k platnému rybářskému lístku. Ceny povolenek budou každoročně určovány obecním zastupitelstvem před zahájením lovné sezóny.

Čl. 2 Zahájení a ukončení lovné sezóny

Zahájení a ukončení lovné sezóny určí každoročně zastupitelstvo.

Čl. 3 Místní rybářský řád

Rybáři jsou povinni se řídit místním rybářským řádem, který bude vydáván současně s povolenkami. Nedodržování řádu bude potrestáno na místě blokovou pokutou až do výše 1000,- Kč.

Čl. 4 Přestupky

Osoby provozující rybolov bez platných dokladů (povolenky a rybářského lístku) budou potrestáni blokovou pokutou na místě do výše 1000,- Kč, nebo za účasti Policie až do výše 5000,- Kč (podle zákona o přestupcích č. 200/1990 Sb.).

Čl. 5. Rybářská stráž

Na dodržování rybolovu a rybářského řádu je stanovena starostou obce rybářská stráž, která má právo kontrolovat platné doklady a ukládat blokové pokuty.

Rybářská stráž je podřízena starostovi obce.

Čl. 6 Závěrečná ustanovení

Vyhláška č..... nabývá účinnosti dnem schválení, tj., a současně zrušuje vyhlášku č.....

Dne

Vratislav Němeček

místostarosta

starosta

ZÁVĚR

Problematika právních předpisů obcí a krajů je, jak vyplývá z předchozího textu, velmi široká. Jedná se především o to, že je ošetřena řadou zákonných předpisů, které jednak umožňují tvorbu vlastních právních předpisů, ale zároveň omezují oblasti, ve kterých lze vlastní iniciativu vykonávat.

Práce byla zejména kvůli obsažnosti tématu zúžena na problematiku obecně závazných vyhlášek obcí. Cílem bylo vymezit právní postavení obce vzhledem k územnímu uspořádání, její pravomoci a působnosti z hlediska výkonu státní správy a samosprávy.

Zaměření dalšího oddílu práce bylo na znaky právních předpisů, jejich platnost a účinnost a popisu samotného legislativního procesu obce. Věcný obsah vyhlášek a nařízení byl stanoven pomocí současných platných právních předpisů, jejichž výčet je rovněž uveden. Rovněž je podrobně popsán systém výkonu dozoru a kontroly nad výkonem samostatné i přenesené působnosti.

Cílem praktické části bylo seznámení se s obsahem obecně závazných vyhlášek obcí na území okresu Uherské Hradiště. Byla zpracována statistika vypovídající o tom, kterou problematiku spadající do samostatné působnosti řeší obce tohoto kraje nejčastěji, právě za pomoci obecně závazných vyhlášek, a jaké jsou oproti tomu obecné závěry o vydávání OZV. Během získávání dat pro statistiku mi vyplynula potřeba poukázat na skutečnost, že obce mají možnost zveřejňovat své právní předpisy i elektronickou formou a zaznamenala jsem jejich dostupnost. Rovněž jsem navrhla znění obecně závazné vyhlášky pro vybranou oblast, která zatím nebyla ošetřena.

Věřím, že práce naplnila stanovené cíle. Pro mne měla předpokládaný přínos z hlediska obeznámenosti s legislativou a s procesy spojenými s výkonem samosprávy.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] ONDRUŠ, R. Správní řád: nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami. Praha: Linde, 2005. 515 s. ISBN 80-7201-523-0.
- [2] PRŮCHA, P. Správní právo, Obecná část. Brno: Doplněk, 2007. 420 s. ISBN 978-80-7239-207-0.
- [3] KOUDELKA, Z. - ONDRUŠ, R. - PRŮCHA, P. Zákon o obcích (obecní zřízení): komentář. Praha: Linde, 2002. 310 s. ISBN 80-7201-326-2.
- [4] ŠROMOVÁ, E. Tvorba místních předpisů. Praha: Aspi, 2005. 630 s. ISBN 80-7357-121-8.
- [5] ŠEMORA V. Dozor a kontrola nad samostatnou a přenesenou působností svěřenou orgánům obcí, krajů a hlavního města Prahy. Praha: Linde, 2007. 253 s. ISBN 978-80-7201-640-2.
- [6] KOLEKTIV AUTORŮ Veřejná správa v České republice: Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, 2005. 120 s. ISBN 80-239-4709-5

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

OZV Obecně závazná vyhláška

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1 Obce zveřejňující OZV na internetu.....	46
Obr. 2 Statistika OZV podle obsahu vyjádřená v procentech	50

SEZNAM PŘÍLOH

P I Návrh rybářského řádu

PŘÍLOHA P I: NÁVRH RYBÁŘSKÉHO ŘÁDU

Obec Nedachlebice - Rybářský řád

Pro výkon sportovního rybolovu na obecním rybníku v Nedachlebicích pro r. 200...

Rybář je při pobytu u rybníka **povinen zachovávat pořádek** a maximálně šetrně a ohleduplně se chovat k přírodě. Po ukončení chytání ryb je chytající povinen uklidit místo rybolovu a okolí. Případně odpadky musí shromáždit v soudržném obalu a dopravit do obvyklých odpadových nádob s režimem svozu v obcích. Toto ustanovení bude předmětem kontroly a jeho porušení bude posuzováno dle zákona č. 238/91 Sb. jako založení černé skládky s postihy dle zákona č. 200/90 Sb. Porušiteli tohoto ustanovení dále nebude v budoucnu vydána další povolenka k lovu ryb. Rybolov nelze zásadně provádět z míst, na která není umožněn okamžitý bezproblémový přístup kontrolním orgánům. Mládež do 10 let smí lovit v doprovodu a za dohledu osoby starší 18 let. S ulovenými rybami je rybář povinen zacházet šetrně a dle rybářské etiky, zejména je nepoškozovat vláčením po břehu, násilným vyprošťováním zaseknutých háčků a trýznit ponecháváním živých na suchu. Zakazuje se škrabání a kuchání ryb v katastru rybníku. Je též zakázáno stanování a táboření. Majitel povolenky ručí za případné škody vzniklé jeho jednáním na stanovišti, vodním díle, na březích a zařízeních. Místo k lovu nesmí být žádným způsobem vyhrazováno.

Pokud není tímto místním rybářským řádem některý údaj zpřesněn, řídí se rybaření na rybníku ustanoveními zákona číslo 239/2006Sb.

1. Doba lovu

Pondělí a čtvrtek se neloví

Úterý 14-23

Středa 5-23

Pátek 14-23

Sobota, neděle 5-23

2. Rybářské nářadí, způsoby lovu a nástrahy

- a) je povoleno chytat na 2 pruty, každý nejvýš o dvou návazcích s jednoduchými háčky
- b) při chytání na dvojháček nebo trojháček na mrtvou rybku smí být pouze 1 návazec
- c) na mrtvou rybku je možno lovit od 1.9. – 31.12.
- d) při přívlači je dovoleno jen jedním prutem, udicí, přičemž nesmějí být další pruty nastraženy, přívlač je povolen od 1.9. - 31.9.
- e) rybář je povinen mít při lovu vyprošťovač háčků, míru pro zjištění délky ulovených ryb a podběrák
- f) lov ryb a jiných vodních živočichů v rybníce smí být prováděn jen způsobem odpovídajícím zásadám řádného výkonu rybářského práva a ochrany přírody
- g) od 1.1. – 31.8. je hájena štika obecná

Je zejména zakázáno:

- používat nástrahu krve, škrkavek, mlékárenských kalů a veškerých chráněných živočichů, vč. jejich vývojových stádií
- vnadit krví, masem a směsmi z masa, bílými červy, škrkavkami, mlék. kaly jako i všemi živočichy chráněnými zákonem
- zakazuje se používat samoseků
- řezat vidličky z rostoucích stromů
- přenechat živé ryby jinak než ve vlastním vezírku s kruhy
- lov ryb z vody, z loďky, lehátek apod.
- zavážení nástrah loďkou

3. Míra, počet, evidence úlovků

kapr obecný 45 cm

lín obecný 25 cm

amur 60 cm

úhoř říční 50 cm

sumec velký 100 cm

štika obecná 60 cm

bolen dravý 45 cm

V jednom dni si může oprávněný k lovu ponechat 1 ks ušlechtilé ryby (kapr, štika, bolen, amur, sumec). Při ulovení a ponechání si ušlechtilé ryby je lovící povinen tuto skutečnost ihned zapsat do přehledu o úlovcích s označením data a délky ryby a ukončit lov. Počet, hmotnost ostatních ulovených ryb je lovící povinen zapsat do přehledu ještě před odchodem, a to při jakémkoliv přerušení lovu nebo při několikeré docházce k vodě. Na celoroční povolenku je možné ulovit 15 ks kapra. Po ulovení stanoveného počtu kaprů je povolenka je neplatná.

4. Rybolov mládeže

Mládež do 15 let smí lovit na 1 prut.

5. Chování při lovu

Při lovu je nutné, aby lovící dodržovali mezi sebou vzdálenost alespoň 3 m, pokud se nedohodnou jinak. Místo lovu nesmí být žádným způsobem vyhrazováno. Lovění z loděk, vody nebo jiným způsobem a na jiném místě než je vyhrazeno je zakázáno. Majitel povolenky ručí za škody vzniklé na stanovišti vodního díla nebo zařízení na březích. Ručí za pořádek kolem sebe, během lovu a po jeho skončení.

6. Kontrola a dozor

Tuto činnost vykonávají osoby pověřené obecním úřadem, které je lovící povinen umožnit kontrolu povolenky, rybářského náčiní a úlovku.

7. Sankce za porušení rybářského řádu

a) chytání bez platné povolenky 1.000,-

- b) nezapsání úlovku 200,-
- c) při opakovaném nezapsání úlovku 1.000,- + odebrání povolenky
- d) pokračování v lovu po ponechání ušlechtilé ryby 1.000,-
- e) za neuklizení místa lovu 500,-
- f) za rozdělování ohňů u vody 1.000,-
- g) za nedodržování zákazu vjezdu 1.000,-
- h) neodevzdání povolenky – pokud sportovní rybář nevrátí vyplněnou povolenku za předchozí rok (i s vyplněným přehledem úlovků), zvyšuje se cena povolenky o 200,- Kč

8. Omezení míst lovu

Na obecním rybníku je zakázáno lovit:

-

Území je označeno cedulemi. Po skončení platnosti povolenky je nutno odeslat řádně vyplněný úlovkový přehled na adresu obecního úřadu Nedachlebice, a to nejpozději do 15.1. následujícího roku. Funkci rybářského hospodaření vykonává obec Nedachlebice.

Tento rybářský řád je platný od a závazný pro výkon sportovního rybolovu na obecním rybníce v Nedachlebicích.

9. Ceny povolenek

a) pro občany obce Nedachlebic

1 den Kč 30,-

2 dny Kč 50,-

1 týden Kč 100,-

1 měsíc Kč 160,-

sezónní Kč 500,-

b) pro ostatní

1 den Kč 60,-

2 dny Kč 100,-

týden Kč 200,-

1 měsíc Kč 320,-

sezónní Kč 1000,-

(Děti do 15 let platí ½ z uvedených částek)

Povolenky je možno zakoupit na Obecním úřadě v Nedachlebicích v době:

Po 8-17

St 8-17

Pá 8-14

Vratislav Němeček

starosta obce

V Nedachlebicích