

ZÁKON O OBCÍCH (OBECNÍ ZŘÍZENÍ)

zákon č. 128/2000 Sb., ze dne 12. dubna 2000

ve znění zákonů

č. 273/2001 Sb., č. 450/2001 Sb., č. 320/2001 Sb., č. 311/2002 Sb.,
313/2002 Sb., č. 59/2003 Sb., č. 22/2004 Sb., č. 216/2004 Sb., č. 257/2004 Sb.,
č. 421/2004 Sb., č. 626/2004 Sb., č. 501/2004 Sb., 413/2005 Sb., č. 61/2006 Sb.,
č. 186/2006 Sb., č. 234/2006 Sb., č. 245/2006 Sb., č. 169/2008 Sb., č. 298/2008 Sb.,
č. 261/2007 Sb., 305/2008 Sb., č. 477/2008 Sb., č. 227/2009 Sb., č. 281/2009 Sb.,
č. 326/2009 Sb., č. 424/2010 Sb., 347/2010 Sb., č. 246/2011 Sb., č. 364/2011 Sb.,
č. 72/2012 Sb., č. 142/2012 Sb., č. 239/2012 Sb., č. 257/2013 Sb., 303/2013 Sb.,
č. 64/2014 Sb., č. 24/2015 Sb., č. 106/2016 Sb., č. 99/2017 Sb., č. 183/2017 Sb.,
č. 257/2017 Sb., č. 175/2018 Sb., č. 32/2019 Sb., č. 263/2019 Sb., č. 36/2021 Sb.
a č. 261/2021 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

OBECNÍ ZŘÍZENÍ

HLAVA I

OBECNÁ USTANOVENÍ

Díl 1

Postavení obcí

§ 1

(Obec)

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.

K § 1

První část komentovaného paragrafu před středníkem vychází z formulací čl. 99 Ústavy „Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky,

a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.“ a čl. 100 odst. 1 věty první Ústavy „Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.“. Pro obce jako veřejnoprávní korporace (čl. 101 odst. 3 Ústavy, § 2 odst. 1 obecního zřízení) je příznačné, že jde o **společenství občanů vymezeného území**, kterému je ústavně zaručena a zákony vymezena samospráva, tzn. možnost samostatně si spravovat své záležitosti, v souladu se zákony, bez podřízení orgánům státu, zejména bez podřízení správním úřadům.

Výraz „**občané**“, užitý v komentovaném paragrafu, není ani v čl. 100 odst. 1 Ústavy blíže rozveden a podle jeho kontextu v případě společenství osob tvořících obec nemusí být vyčerpán jen těmi, kdo jsou současně státními občany ČR. Za osoby, které vytvářejí „obecní společenství“, lze považovat i státní občany jiných států EU, jsou-li v obci přihlášení k trvalému pobytu, neboť jim podle čl. 40 Listiny EU náleží právo volit a být volen v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Dále § 17 stanoví, že oprávnění občanů obce uvedená v § 16 má i fyzická osoba, která dosáhla věku 18 let, je cizím státním občanem a je v obci hlášena k trvalému pobytu, stanoví-li tak mezinárodní smlouva, kterou je ČR vázána a která byla vyhlášena (viz § 17) – i takové osoby lze případně řadit mezi „občany“, kteří **spoluvytváří obecní společenství**.

Označení obcí jako „základních“ územních samosprávných společenství občanů či „základních“ územních samosprávných celků souvisí s tím, že vedle těchto základních územních společenství či základních územních celků existují i další, v ústavní úpravě označované jako vyšší územní samosprávné celky, jimiž jsou kraje.

Obec je vždy **součástí vyššího územního samosprávného celku** (čl. 100 odst. 2 Ústavy). Dále lze odkázat na komentář k § 18 ohledně toho, že každá část území ČR, s výjimkou území vojenských újezdů, je součástí území některé, a to právě jedné obce.

Část paragrafu za středníkem vymezuje, že obec tvoří **územní celek**, který je vymezen hranicí území obce. Obce jako nejnižší jednotky územního členění státu existovaly u nás i před 24. 11. 1990, tedy před obnovením obecní samosprávy, k němuž došlo v důsledku ústavního zákona č. 294/1990 Sb. a zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení) – viz komentář k § 151.

Území obce je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území (§ 1 odst. 4 zák. o úz. spr. čl.). Výčtem území obcí a vojenských újezdů je pak vymezen správní obvod obce s rozšířenou působností (§ 1 odst. 3 zák. o úz. spr. čl.). Jednotlivé obce a vojenské újezdy, jejichž území tvoří správní obvody konkrétních obcí s rozšířenou působností, jsou uvedeny ve vyhlášce č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu.

Způsob označování územních hranic obcí a hranic pozemků trvalým způsobem v terénu stanoví § 92 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška).

Pro případ nově vzniklé obce v důsledku oddělení části dosavadní obce zákon stanoví ohledně území, že musí jak oddělovaná část, tak i obec po oddělení sousedit nejméně se dvěma obcemi nebo jednou obcí a cizím státem a musí tvořit souvislý územní celek (srov. § 21 odst. 1). Zákon tedy vylučuje pro tento způsob vzniku nové obce, aby obce byly tvořeny územně nespojeným územím či aby existovala obec územně obklopená územím výhradně jedné obce, tedy aby byla „ostrůvkem“ uvnitř jiné obce.

Související ustanovení:

§ 2 – obec jako veřejnoprávní korporace, § 16–17 – občané obce, § 18–26 – území obce, § 150 – hlavní město Praha, § 151 – přechodná ustanovení

Související předpisy:

Charta místní samosprávy, – čl. 99, 100, 101 Ústavy, – úst. zák. o VÚSC, – zák. o úz. spr. čl., – vyhláška č. 345/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem, – vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu, – § 2 katastrálního zákona, – § 9 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška)

Literatura:

Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017.

Malas, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017.

Průcha, P. *Místní správa*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2018.

Vedral, J. Právní úprava postavení územních samosprávních celků (k ideovým zdrojům právní úpravy územní samosprávy v České republice). *Právník*. 2010, č. 1.

§ 2

(Obec jako veřejnoprávní korporace)

(1) Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplýjící.

(2) Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.

K odst. 1

Komentovaný odstavec vymezuje základy postavení obcí v právních vztazích veřejného a soukromého práva.

Již čl. 101 odst. 3 Ústavy uvádí, že územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu.

Podstata **veřejnoprávní korporace** spočívá v tom, že jde o organizační útvar, který je jednak subjektem veřejné správy, kterému náleží v rámci decentralizované správy oprávnění vykonávat svým jménem část úkolů veřejné správy, jednak právnickou osobou, která může vstupovat do právních vztahů práva soukromého a jako adresát působení veřejné moci (v oboru správního práva označovaný jako adresát veřejné správy) i do právních vztahů práva veřejného.

Jako subjekt veřejné správy může obec realizovat veřejnou správu v rámci své působnosti, dané zákonem (srov. čl. 104 odst. 1 Ústavy), v rámci této činnosti může např. vydávat obecně závazné vyhlášky (čl. 104 odst. 3 Ústavy, dále viz např. § 10 obecního zřízení), pro zajištění místních záležitostí veřejného pořádku může zřizovat obecní policii [§ 84 odst. 2 písm. o) obecního zřízení, § 1 odst. 1 zák. o ob. pol.], vedle kraje vykonává územní samosprávu ve školství např. ve formě zřizování a rušení škol a školských zařízení či jiným zajišťováním dostupnosti vzdělávání a školských služeb podle místních podmínek

[viz zejm. § 177–180a zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)]. Ústava sice v čl. 104 odst. 1 formálně uvádí, že „působnost zastupitelstev“ může být stanovena jen zákonem, toto pravidlo však lze vztáhnout i na příslušný územní samosprávný celek, který je veřejnoprávní korporací a kterému se zajišťuje samospráva, přičemž zastupitelstvo je orgánem takového územního samosprávného celku, které ho samostatně spravuje (srov. čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 101 odst. 1 a 2 Ústavy).

Jako veřejnoprávní korporace je obec právnickou osobou, a to **právnickou osobou veřejného práva**. Zatímco předchozí občanský zákoník – zákon č. 40/1964 Sb. (ve znění zákona č. 509/1991 Sb.) uváděl v § 18 odst. 2 písm. c), byť poněkud nepřesně, že „jednotky územní samosprávy“ jsou právnickými osobami, současný občanský zákoník ani jiný zákon výslovně o obcích (ani o krajích) jako územních samosprávných celcích nestanoví, že jsou právnickými osobami.

Ustanovení § 20 odst. 1 věta první obč. zák. uvádí: „Právnická osoba je organizovaný útvar, o kterém zákon stanoví, že má právní osobnost, nebo jehož právní osobnost zákon uzná.“ Je výsledkem nedůslednosti zákonodárce, že výslovně nestanoví, že obce jsou právnickými osobami. Lze se domnívat, že je však lze mezi útvary charakterizovanými v § 20 odst. 1 obč. zák. řadit, neboť i když je zákon výslovně za právnické osoby neoznačuje, z vymezení jejich znaků (vlastní majetek, způsobilost mít práva a povinnosti, odpovědnost vyplývající z právních vztahů) právní osobnost obcí (způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti – § 15 odst. 1 obč. zák.), tedy to, že jsou právnickými osobami, vyplývá. Jsou-li obce právnickými osobami, jsou právnickými osobami veřejného práva ve smyslu § 20 odst. 2 obč. zák. Právnické osoby veřejného práva podléhají zákonům, podle nichž byly zřízeny; ustanovení občanského zákoníku se použijí jen tehdy, slučuje-li se to s právní povahou těchto osob.

Občanský zákoník zvolil jinou koncepci právnických osob než úpravy dosavadní, a to tzv. pojetí fikce, proto nemají právnické osoby způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (svěprávnost – srov. § 15 odst. 2 obč. zák.). Svěprávný může být podle této koncepce jen člověk, nikoli právnická osoba, která je odkázána jen na jednání zástupce. Z tohoto pohledu formulace komentovaného odstavce, že obec vystupuje v právních vztazích svým jménem, neodpovídá současnému chápání právního jednání dle občanského práva, když zřejmě přesnější by bylo vyjádření, že za obec jedná v právních vztazích k tomu oprávněný zástupce (např. starosta – § 103 odst. 1 obecního zřízení).

Právní jednání za obec podléhají nejen regulaci soukromým právem, např. pravidly občanského zákoníku, ale s ohledem na to, že obce jsou právnickými osobami veřejného práva, vztahuje se na ně i řada pravidel, velmi často omezení, z norem práva veřejného (např. omezení možnosti ručit za závazky jiných osob – viz § 38 odst. 3 obecního zřízení, povinnost zveřejňovat záměr dispozice s majetkem – viz § 39 odst. 1 obecního zřízení atd.).

Z právních vztahů, do nichž vstupuje obec, může vyplývat její **odpovědnost**, a to především odpovědnost za újmu (majetkovou a nemajetkovou). Ta se může řídit úpravou občanského zákoníku (viz § 2894 a násl. obč. zák.), ale i úpravami jinými. Může jít např. o úpravu odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, a to přímo jako odpovědného územního samosprávného celku, či v rámci regresní úhrady, dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem,

o odpovědnost za škodu způsobenou strážníkem obecní policie dle § 24 zák. o ob. pol. či odpovědnost obce jako zaměstnavatele dle zákoníku práce.

K odst. 2

Obce jako územní veřejnoprávní korporace nebyly zřízeny jako obchodní korporace primárně za účelem tvorby zisku, ale představují společenství osob žijících na určitém území, která mají při své činnosti, v mezích svých možností dbát o rozvoj tohoto území a potřeby svých občanů. Zajišťování místních záležitostí v zájmu obce a občanů obce tvoří základ samostatné působnosti obcí (viz § 35 odst. 1). Uvádí-li komentovaný odstavec, obsahující v podstatě teleologickou normu, že při plnění svých úkolů chrání obce též veřejný zájem, lze k jeho výkladu přistoupit tak, že při činnosti obcí má být respektován nejen čistě lokální zájem, ale též širší veřejný zájem. Sám pojem veřejný zájem je neurčitý, má představovat obecný, obecně prospěšný zájem společenství osob. Posouzení, kdy je zájem obecního společenství zájmem veřejným, kdy naopak může být širší veřejný zájem v rozporu se zájmy místního společenství, vyžaduje v konkrétních případech porovnání hodnoty jednotlivých zájmů, např. v rámci územního plánování a při rozhodování o umístění staveb celostátního významu, kdy může někdy širší zájem veřejný převýšit zájmy obyvatel dotčených obcí.

Z judikatury:

■ Obec jako veřejnoprávní korporace má svůj fundament v právu veřejném. Veřejné právo stanovuje vnitřní strukturu této korporace, působnost jejích orgánů a v neposlední řadě i tvorbu právně relevantní vůle této korporace. Teprve v okamžiku takového nahlížení se nabízí otázka, zda obtočí, aby na územní samosprávné společenství občanů, kterým je obec v první řadě, bylo nahlíženo stejně, jako na obchodní či jinou společnost. Ústavní soud je přesvědčen, že takový nerozlišující náhled je nejen nesprávný, ale i neústavní. ... Obce jsou veřejnoprávními korporacemi a pokud jednájí ve věcech práva soukromého, nelze tvoření a projevy jejich vůle mechanicky posuzovat stejně, jako by šlo např. o obchodní společnost. (III. ÚS 721/2000)

■ Ne každý kolektivní zájem lze označit jako veřejný zájem společnosti na zachování neoprávněné stavby. V této souvislosti je možno dovést, že pojem „veřejný zájem“ je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem. Otázkou obecného zájmu se zabývá např. F. A. Hayek v publikaci „Právo, zákonodárství a svoboda“, II. díl, (vydala ACADEMIA Praha 1991), na straně 14. Autor uvádí, že „často se mylně naznačuje, že všechny kolektivní zájmy jsou obecnými zájmy společnosti; avšak v mnoha případech může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu. Celé dějiny vývoje demokratických institucí jsou dějinami boje za to, aby se jednotlivým skupinám zabránilo ve zneužití vlády ve prospěch kolektivních zájmů těchto skupin.“ (I. ÚS 198/95)

Související ustanovení:

§ 1 – obec, § 7 – samostatná působnost, přenesená působnost, § 8 – pravidlo o druhu působnosti obce, § 13 – projednávání návrhů opatření státu a kraje s obcí, § 18 – území obce, § 35 – samostatná působnost obce, § 38–44 – hospodaření obce, § 85 – rozhodování o právních jednáních obce, § 102 – pravomoci rady obce, § 103 – starosta

Související předpisy:

Charta místní samosprávy, – čl. 99, 100, 101, 104 Ústavy, – úst. zák. o VÚSC, – zák. o úz. spr. čl., – § 15, § 20 odst. 1, 2, § 2834 obč. zák., – zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), – zák. o ob. pol., – zák.

práce, – prav. úz. rozp., – § 177–180a zák. č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Literatura:

Beran, K. *Právnícké osoby veřejného práva*. Praha: Linde Praha, 2006.

Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.

Kopecký, M. K postavení územního samosprávného celku jako účastníka správního řízení a k aktuálním otázkám posuzování nestrannosti rozhodování ve spojeném modelu veřejné správy. *Právník*. 2014, č. 2.

Malast, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017.

Průcha, P. *Místní správa*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2018.

§ 3

(Město a městyse, sloučení obcí)

(1) Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

(2) Obec je městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

(3) Obec, která byla městem přede dnem 17. května 1954, je městem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, kdy se obec stává městem.

(4) Obec, která byla oprávněna užívat označení městyse přede dnem 17. května 1954, je městysem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny tak na žádost obce stanoví a zároveň určí den, od kterého se obec stává městysem.

(5) Kancelář Poslanecké sněmovny zašle údaje o tom, že se obec stala městem nebo městysem, neprodleně Českému úřadu zeměměřičkému a katastrálnímu.

(6) Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem, je nově vzniklá obec městem. Sloučí-li se dvě nebo více obcí, z nichž žádná není městem, ale alespoň jedna je městysem, je nově vzniklá obec městysem. Oddělí-li se část města a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního města nebo část jeho názvu, je i nadále městem. Oddělí-li se část městyse a vzniknou dvě nebo více obcí, pak obec, které zůstane název dosavadního městyse nebo část jeho názvu, je i nadále městysem.

K § 3

Ústava označuje v čl. 99 obce jako základní územní samosprávné celky, z Ústavy vyplývá, že obce jsou jedinými základními územními samosprávnými celky. Obecní zřízení provádí vyčlenění zvláštních druhů (kategorií) některých obcí, což se projevuje především v rozdílném označení těchto celků a jejich orgánů. Obecní zřízení je právním předpisem, který upravuje právní postavení všech obcí v České republice, výjimkou je hlavní město Praha, pro které platí zvláštní zákon (viz komentář k § 150). Zákonodárce se po roce 1989 tedy nevrátil (až na výjimku hlavního města) k dřívějšímu stavu, vycházejícímu z úpravy v rakouském systému správy, kdy existovalo více měst se zvláštním vlastním statutem,

přijímaným formou zákona, v nichž neplatilo obecní zřízení. Podle současné úpravy lze rozlišovat tyto **druhy obcí**:

- obec „základní“ (zpravidla ji lze označit také jako „vesnickou“), tedy obec, která není městem ani městysem,
- městyš,
- město,
- statutární město (jsou vyjmenovaná v § 4 – viz komentář k tomuto ustanovení),
- hlavní město Praha (podle § 1 odst. 1 zák. o hl. m. Praze je hlavní město Praha hlavním městem České republiky, krajem a obcí).

K odst. 1

Městy jsou podle § 151 odst. 2 obce, které byly městy ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona (viz komentář k § 151). **Městem se může stát** postupem podle komentovaného odstavce **i jiná obec**. Zákonnou podmínkou je, že má alespoň 3 000 obyvatel. Ačkoli na tomto místě použil zákonodárce výraz „obyvatel“, lze pro srovnání upozornit na to, že např. v § 21 odst. 1 stanoví minimální počet „občanů“ po oddělení části obce. K naplnění počtu obyvatel může dojít i osobami, které nemají státní občanství České republiky, jsou cizinci, ale mají zde trvalý pobyt. Obec, která má tento zákonem požadovaný počet obyvatel, se stane městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády.

Na „povýšení“ na město není zásadně právní nárok, jako město je vhodné stanovit takovou obec, která naplňuje obecné představy o městském charakteru, plní v regionu tradičně určité služby přesahující své hranice apod. Od obecné úpravy odst. 1, podle které se obec může stát městem, se odlišuje úprava v odst. 3, týkající se obcí, které byly městy v minulosti, před 17. 5. 1954 (viz komentář k tomuto ustanovení).

K odst. 2

Zde upravený institut **městyse** byl do právního řádu zaveden, resp. znovuzaveden od 1. 7. 2006 (nabytí účinnosti novely obecního zřízení č. 234/2006 Sb.). Městysem je obec, o které tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Obdobně jako v případě určení obcí za město podle odst. 1 není na ustanovení obce za městyš obecně právní nárok, výjimkou je úprava podle odst. 4, která se týká obcí, které byly oprávněny užívat označení městyš před 17. 5. 1954 (viz komentář k odst. 4).

K odst. 3

Z odstavce vyplývá právo obce, která byla městem před 17. 5. 1954, tzn. přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 13/1954 Sb. (v důsledku něhož řada bývalých měst tento statut pozbyla), aby se stala městem, pokud o to požádá předsedu Poslanecké sněmovny. Předseda Poslanecké sněmovny, který stanoví, že se obec stává městem, má rovněž i určit den, kdy se obec stává městem.

K odst. 4

Situace obdobná jako v odst. 3, ve vztahu k obcím, které měly před 17. 5. 1954 status městyse.

K odst. 5

Kancelář Poslanecké sněmovny, která podle § 117 odst. 1 zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Sněmovny, jejích orgánů a funkcionářů, je povinna zaslat údaje o tom, že se obec stala městem nebo městysem, za účelem informovanosti orgánů vykonávajících státní správu na úseku katastru nemovitostí Českému úřadu zeměměřičkému a katastrálnímu.

K odst. 6

Odstavec řeší situace územních změn obcí, a to sloučení dvou nebo více obcí, z nichž alespoň jedna je městem nebo městysem, a oddělení části města nebo městyse. Nově vzniklá obec při takovém sloučení bude městem, případně městysem, a obec, které zůstane po oddělení části či částí název dosavadního města či městyse, zůstává i nadále městem či městysem.

Související ustanovení:

§ 4 – statutární města, § 19 – sloučení obcí, připojení obce, § 21 – oddělení části obce, § 22 – rozhodnutí o oddělení části obce, § 24 – den územních změn, § 25 – zápis změn údajů v katastru nemovitostí, § 150 – hlavní město Praha, § 151 – přechodná ustanovení

Související předpisy:

čl. 99 Ústavy, – § 29, § 117 zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Literatura:

Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017.
Průcha, P. *Místní správa*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2018.

§ 4**(Statutární města)**

(1) Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav, Prostějov a Třinec.

(2) Území statutárních měst se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

K § 4

Statutární města nejsou v naší obnovené úpravě územní samosprávy záležitostí novou. Dnešní postavení statutárních měst navazuje na historické tradice a v podmínkách naší revitalizované územní samosprávy s ním počítal již první historicky novodobý zákon o obcích z r. 1990. Nicméně je třeba poznamenat, že statutární města nejsou reflektována ústavně-právní úpravou, což přinejmenším vede k určitému zamyšlení nad mírou ústavně-právní konformity zastupitelstev městských obvodů či městských částí. Ústava zná zastupitelstva na obecní úrovni a na „nadobecní“ úrovni. Nezná však zastupitelstva na úrovni „podobecní“.

K odst. 1

Právní úprava za statutární města považuje města svým způsobem zvláštního významu a jako taková je v zákoně výslovně vyjmenována. Postavení statutárního města tak nelze získat jinak než zákonem, přičemž ani obecní zřízení, ani jakýkoliv jiný zákon nestanoví žádná výslovná kritéria, podle nichž by byly posuzovány předpoklady pro získání takového postavení.

Tak by se např., v principu obdobně jako v § 3 tohoto zákona pro města, u statutárních měst nabízelo stanovit, jako zákonné, kvantitativní kritérium určitého minimálního počtu obyvatel (pro města se požaduje nejméně 3 000 obyvatel). Nicméně právní úprava touto cestou nešla.

V porovnání s předchozím zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích, který statutárních měst vymezoval celkem třináct, byl okruh statutárních měst postupně opakovaně rozšiřován na dnešních dvacet šest, a to nejprve zákonem č. 128/2000 Sb. o města Kladno, Jihlavu a Most, dále zákonem č. 313/2002 Sb. o města Teplice, Karvinou a Mladou Boleslav, zákonem č. 234/2006 Sb. o města Přerov, Chomutov, Děčín a Frýdek-Místek, zákonem č. 72/2012 Sb. o města Jablonec nad Nisou a Prostějov a dosud naposledy zákonem č. 175/2018 Sb. o město Trinec.

K odst. 2

Zvláštní postavení statutárních měst spočívá zejména v tom, že tato města, na rozdíl od měst ostatních, mohou z rozhodnutí zastupitelstva města své území členit na městské obvody nebo městské části se svěřenou působností, realizovanou vlastními orgány. Městské obvody a městské části tak mají do jisté míry analogické postavení obcí jako takových, s tím rozdílem, že samy o sobě nejsou právníckými osobami, jsou součástí daného města, označovány jako organizační jednotky, a disponují jen působností odvozenou od působnosti města jako celku. Nemohou však přijímat vlastní právní předpisy. Nicméně rozhodnutí o územním členění statutárního města a následné ustavení příslušných orgánů na úrovni daných organizačních jednotek statutárního města fakticky vede ke dvouúrovňové organizaci městské správy.

Označení „městský obvod“, „městská část“ je zcela srovnatelné a záleží jen na zastupitelstvu statutárního města, které ze dvou nabízejících se označení při územním členění ve svých podmínkách zvolí. Tak např. statutární město Brno zvolilo při svém členění pro tyto své organizační jednotky označení „městské části“, naproti tomu např. statutární město Ostrava zvolilo při svém členění pro tyto své organizační jednotky označení „městské obvody“.

Základním modelem členění statutárních měst je rozčlenění celého jejich území na městské obvody anebo městské části. Vyloučeno však není ani takové rozčlenění statutárního města, kdy se městské obvody nebo městské části zřídí jen na části území města. V takové situaci je potom „část“ města spravována jednoúrovňově a „zbývající část“ města dvouúrovňově. Rozhodnutí o územním členění statutárního města (územně ještě nečleněného) přísluší výlučně zastupitelstvu statutárního města.

Obecní zřízení přitom výslovně počítá s tím, že u tzv. územně členěných statutárních měst budou tzv. vnitřní poměry ve věcech jejich správy blíže konkretizovány vždy příslušným statutem, který je vydáván ve formě obecně závazné vyhlášky přijímané zastupitelstvy předmětných měst. „Statut“ města je označení, které obecní zřízení v aktuálním znění nejen výslovně používá, ale které také v podstatě definičně vymezuje. To na rozdíl od předchozí úpravy postavení obcí, která sice tento termín v r. 1990 zavedla, ale již v r. 1992 jej opustila.

Praxe však s tímto termínem, a to mj. v souvislosti s jeho užíváním některými zvláštními zákony (např. rozpočtovými předpisy či stavebním zákonem), pracovala, a zřejmě i proto se úprava postavení obcí z r. 2000 k tomuto označení tohoto svou povahou „vnitroorganizačního“ předpisu města vrátila. Novelizací obecního zřízení provedenou v r. 2002 byl potom tento pojem zpřesněn, resp. definován.

Pokud jde o přijímání statutu, z jeho posláním plyne, že statutární města (prakticky vzato) budou přijímat statut jediné tehdy, když rozhodnou o svém územním členění a o vytvoření zastupitelských a výkonných orgánů městských obvodů či městských částí. Tzv. územně nečleněná statutární města naopak statut nepřijímají.

Ustanovení § 130, § 131 a § 133 obecního zřízení současně také uvádí, které otázky vztahů mezi městem a městskými obvody či městskými částmi by měly být předmětem bližšího rozpracování, provedeného v takovéto obecně závazné vyhlášce, resp. statutu. Z toho potom skutečně vyplývá, že u statutárních měst má tato úprava vnitřních poměrů ve věcech správy („statut“) své opodstatnění pouze v tom případě, jsou-li tato města skutečně členěna na městské obvody nebo městské části.

Příslušné otázky, jež by měly být předmětem úpravy ve statutech, jsou současnou právní úpravou vymezovány mnohem podrobněji, než tomu bylo podle předchozího zákona o obcích. Proto bylo také § 152 odst. 5 (dnes již odst. 6) stávajícího obecního zřízení statutárním městům, jejichž statuty neodpovídaly ustanovením tohoto zákona, uloženo, aby uvedly své statuty do souladu s tímto zákonem nejpozději do konce roku 2001. Do doby nabytí účinnosti nových statutů přitom měla v daných městech platit na úseku samostatné i přenesené působnosti ustanovení dosavadních statutů. To přirozeně mohlo přicházet v úvahu beze zbytku jenom u těch otázek, které nyní nejsou výslovně upraveny jinak samotným obecním zřízením. Tak např. podle § 134 odst. 2, na rozdíl od předchozí zákonné úpravy, městské obvody nebo městské části již nemohou pro své územní obvody vydávat právní předpisy, tj. obecně závazné vyhlášky nebo nařízení (zatímco dříve mohly, a potvrzoval to svou judikaturou i Ústavní soud – viz náleží Pl. ÚS 40/95), a proto v tomto směru také jistě nebylo možné příp. ustanovení statutů, která počítala s pravidly či podmínkami pro vydávání těchto právních předpisů, považovat za platná.

Z judikatury:

- Statutární města jsou oprávněna postoupit městským částem, resp. jejich zastupitelstvům, pravomoc vydávat obecně závazné vyhlášky v mezích jejich působnosti. [*Pozn. aut.: Od účinnosti zákona o obcích č. 128/2000 Sb. již městské části nemohou obecně závazné vyhlášky ani nařízení vydávat.*] (Pl. ÚS 40/95)
- Obec, která má ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, postavení statutárního města, a jež nerozhodla o svém územním členění na městské části či obvody, nelze pro účely voleb do zastupitelstva rozdělit na volební obvody podle § 27 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. (KS Ostrava 22 Ca 402/2006-8)

Související ustanovení:

§ 5 – orgány obce, § 7 – samostatná působnost, přenesená působnost, § 20 – zřízení a zrušení městského obvodu nebo městské části, § 130–146 – statutární města, § 152 – přechodná ustanovení

Související předpisy:

čl. 8 a 99 Ústavy

Literatura:

Exner, J. *Obce, města, městské části*. Praha: Libri, 2004.

Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017.

Koudelka, Z. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, 2007.

Průcha, P. *Veřejná správa a samospráva*. Praha: VŠAP, 2004.

Průcha, P. Pomahač, R. *Lexikon – Správní právo*. Ostrava: Sagit, 2002.

Průcha, P. *Místní správa*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2018.

§ 5 (Orgány obce)

(1) Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce; dalšími orgány obce jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města. Městys je samostatně spravován zastupitelstvem městyse; dalšími orgány městyse jsou rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse.

(2) Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu; dalšími orgány městského obvodu jsou rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu. Městská část územně členěného statutárního města je spravována zastupitelstvem městské části; dalšími orgány městské části jsou rada městské části, starosta, úřad městské části a zvláštní orgány městské části.

(3) Orgánem obce, městyse, města, statutárního města, městského obvodu nebo městské části je též komise, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti (§ 122 odst. 2).

K § 5

Působnost obce, jak samostatnou, tak i přenesenou, realizují, s výjimkou případů v samostatné působnosti řešených místním referendem, **orgány obce**. Nejvyšším samosprávným orgánem a zastupitelským sborem obce je zastupitelstvo obce, od něhož je potom odvozováno postavení dalších orgánů obce, jimiž jsou rada obce, starosta a obecní úřad. Mezi orgány obce dále patří i příp. zvláštní orgány, zřizované podle zvláštních předpisů. Mimoto v organizaci obcí přichází v úvahu za určitých podmínek funkce tajemníka a zvláštní funkcí v organizaci obce je správce obce. Bližší, resp. podrobnější úpravu postavení a poslání orgánů obcí obsahuje část čtvrtá a dále i část pátá obecního zřízení.

„Sídlem“ uváděných orgánů je, ve věcném smyslu, zpravidla „místo“, resp. „sídlo“ obecního úřadu jakožto jednoho z orgánů obce.

Úprava postavení orgánů obcí v obecním zřízení navazuje na úpravu ústavní. Ústava přitom v souvislosti s orgány obcí výslovně hovoří jen o zastupitelstvu (čl. 101 odst. 1), další orgány obcí nevyměňuje, a tedy ani jinak nevymezuje, nicméně s jejich existencí výslovně počítá (čl. 79 odst. 3, čl. 105).

Obecní zřízení, byť to z jeho názvu výslovně nevyplývá, se svým obsahem obdobně vztahuje i na městyse, města a statutární města. Proto již při vstupním vymezení orgánů obcí v obecním zřízení úprava, vedle orgánů obcí, hovoří o obdobných orgánech městyšů,