

# RECENZE

KOUDELKA, Z., PRŮCHA, P., ZWYRTEK HAMPLOVÁ, J.: *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*, Praha: Leges 2019, s. 480, ISBN 978-80-7502-335-3.

Zákon o obcích je dlouhodobě předmětem pozornosti širokého okruhu subjektů, počínaje samotnými obcemi, přes politiky, kteří rozhodují o jejich postavení, po interprety, tedy správní orgány, soudy a jurisprudenci.

V případě tohoto komentáře se čtenářům dostává do rukou příručka, která plní nejméně tři kritéria, která činí práce této kategorie přínosným: je psána těmi, kteří se problematikou obcí dlouhodobě zabývají, jsou s ní do hloubky seznámeni a to i na základě vlastních praktických zkušeností, má potřebný teoretický základ a je přímo použitelná praxí, které umožňuje orientaci ve „zákrutách“ úpravy mimo jiné i proto, že rozsáhle odkazuje na aplikační praxi zejména správních soudů a Ústavního soudu a v neposlední řadě též základní literaturu, která byla k této problematice publikována. Každý komentovaný paragraf tak představuje opravdu zasvěcenou analýzu.

Jistě asi jen stěží lze probrat všechna ustanovení zákona, respektive komentář k nim, a věnuji se proto jen těm pasážím, které si zaslouhují, aby byly zmíněny zvláště.

Platí to o úvodních paragrafech, kde jsou zmíněny širší souvislosti, které ovlivnily stávající úpravu obecního zřízení, a to včetně její geneze a ústavního základu územní samosprávy, která je významná tam, kde jde o argumenty k její ochraně.

V souvislosti s komentováním orgánů obcí, se autoři kriticky vymezují vůči praxi státního zastupitelství ustavovat obcím opatrovníky v trestním řízení, kde tyto vystupují jako poškozený v trestním řízení, kterou označují jako protiprávní omezení obcí v možnosti jednat samostatně a dovozují dokonce protiústavnost úpravy trestního řádu, která to umožňuje. Tam, kde hovoří o obecní policii, jakožto orgánu obce, se zamýšlejí nad jejím možným směřováním k tzv. metropolitní policii, která by mohla vzniknout jako při jejím sloučení s Policií České republiky v některých větších městech.

Obsáhle je rozebráno oprávnění k tzv. autonomní normotvorbě, které, jak známo, prošlo složitou trajektorií od značné restriktce, až po současnost, kdy je jí naopak přiznáván poměrně široký prostor, v němž může být realizována. V této souvislosti je pak shrnut přehled jednotlivých oblastí, v nichž mohou být vydávány obecně závazné vyhlášky obcí a interpretovány některé neurčité pojmy, na nichž toto oprávnění stojí. Zvláště je připomenuto, že na rozdíl od povinnosti přijmout zákonnou úpravu, stát nenese odpovědnost před Evropskou unií za to, že vyhlášky budou vůbec vydány ani za jejich obsah.

Instruktivně je vysvětlován proces vzniku a zániku obcí jejich rozdělením, sloučením a spojením s poukazem na procesní náležitosti s tím související a řešení majetkové právních otázek, které zde vznikají.

Při rozboru ustanovení týkajících se samostatné působnosti obcí, je upozorňováno na to, že negativní vymezení fakticky znamená, že působnost krajů a přenesená působnost obcí sice mají přednost před působností samostatnou, nicméně samosprávné postavení obcí, které je chápáno jako prioritní, je chráněno toliko tím, že působnost krajů a výkon státní správy obcemi mohou být stanoveny pouze zákony, aniž by mohla být samospráva zcela vyprázdněna, což však není garance dostatečná.

Zdůrazněn je význam majetku obcí, jakožto jednoho ze základů jejich samosprávy a připomenuto, proč by měli volení funkcionáře a úředníci obcí věnovat pozornost při hospodaření s ním. Zmíněny jsou přitom konkrétní povinnosti, které jim plynou z obecně formulované úpravy a upozorněno na politické, ale zejména též právní důsledky, které hrozí při jejich nedodržení, resp. porušení. V souvislosti s tím jsou zevrubně komentovány podmínky, za nichž mohou obce disponovat svým majetkem a realizovat další práva v této oblasti a také hmotněprávní i procesní úprava přezkoumávání hospodaření obcí auditorem či krajským úřadem.

Zevrubně jsou komentována ustanovení o spolupráci obcí, což může být pro jejich činitele zvláště cenné v současnosti, kdy lze očekávat, že ze strany státu bude vyvíjena snaha tyto trendy posilovat a eliminovat tak nevhodný lokalismus působený roztržštěností obcí.

Pokud se týče výkonu přenesené působnosti, je kriticky hodnocena úprava příspěvku státu obcím na výkon přenesené působnosti, z níž plyne, že obce se nemohou domáhat konkrétní částky tohoto příspěvku, a to navíc za situace, kdy často nepokrývá veškeré jim vzniklé náklady.

Instruktivně jsou objasňovány náležitosti veřejnoprávních smluv o přenesení výkonu státní správy uzavírané obcemi a také podmínky, za nichž může být výkon přenesené působnosti krajským úřadem či Ministerstvem vnitra odňat.

Osobní zkušenosti autorů, jak patrně, se promítají do komentářů k ustanovením upravujících složení a působnosti jednotlivých orgánů obcí a výborů zastupitelstev a komisí rady.

Zmínit je konečně třeba to, jak komentář provádí složitou úpravou výkonu dozoru nad samostatnou a přenesenou působností obcí.

Pokud si komentář klade za cíl, aby byl pokud možno co nejpřístupnější funkcionářům a zaměstnancům obcí, nutno říci, že se jej podařilo autorů naplnit a jistě bude mít co říci i odborné veřejnosti a to včetně té, která je odpovědná za právní úpravu v této oblasti.

*Pavel Mates*