

**Základní vymezení organizace  
veřejné správy, organizace  
územní správy se všeobecnou  
působností.**

**BZ210Zk Základy správního práva**

**6. přednáška 22. 3. 2024**

**doc. JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.**

# Osnova přednášky

- územní orgány veřejné správy se všeobecnou působností
  - obce
  - kraje

# Na co má přednáška odpovědět?

- *Jaké je ústavní zakotvení samosprávy?*
- *Co všechno spadá a nespadá pod zájmovou samosprávu a jaké jsou její projevy?*
- *Kdo volí starostu obce?*
- *Jaké jsou orgány obce?*
- *Co jsou to statuární města a která to jsou?*
- *Kolik máme v ČR tzv. VÚSC a čím byly zřízeny?*
- *Jaké máme druhy obcí?*
- *Kolik máme v ČR vlastně obcí?*

# Reforma veřejné správy

- **Reforma:** změny z hlediska **organizace a činnosti**, zásadnější povaha nežli běžné a drobné změny, zásah do systému veřejné správy, ve změně organizace, činnosti a personálního základu; **řádná příprava** (cíle) a vyhodnocení; **Teorie reforem** (nauka o správních reformách) – poukazuje na potřebu změn (reforem)

# Reforma veřejné správy

1. Reforma územní
2. Reforma činnosti
3. Reforma ústřední správy

# Reforma veřejné správy

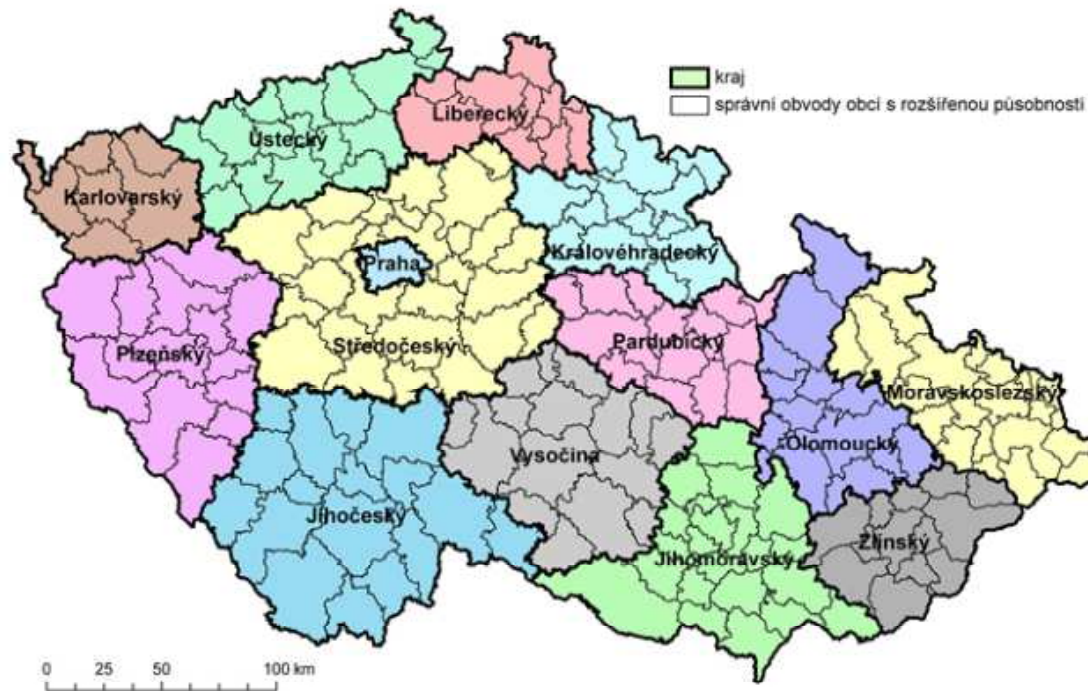
- 1990 obnovení **veřejné správy** (státní správa a samospráva)
- obnovení obecní samosprávy, **navrácení majetku obcím** č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí
- obnovení zájmové a profesní samosprávy („komory“)
- **zrušeny i národní výbory** na všech stupních (tj. místní/městské – okresní – krajské).
- ustavení **okresních úřadů** - představovaly územní úřady státu soustředěné v zásadě pouze na výkon státní správy, které bylo lze označit jako územní orgány státní správy se všeobecnou působností. Na krajské úrovni došlo k odstranění národních výborů bez náhrady.
- Působení souběžně s okresními úřady zvláštní (dekoncentrované) a **specializované orgány státní správy**.
- zřízení Ústavou předvídaných **vyšších územně samosprávných celků** – krajů - ústavní zákon č. 347/1997 Sb., faktickou činnost kraje zahájily po prvních volbách do jejich zastupitelstev
- přenos působnosti zrušených okresních úřadů na kraje a převážně na **obce s rozšířenou působností**

# Reforma veřejné správy

- **Územní reforma** (státní správa a samospráva)
  - 1. fáze:** obnovení **obecní samosprávy**, zrušení národních výborů a jejich nahrazení na okresní úrovni **okresními úřady**, na krajské úrovni zrušeny bez náhrady (ale kraje jako obvody pro státní správu zachovány), **ústavní zákon č. 347/1997 Sb.** o zřízení VÚSC, **14 krajů pro samosprávu, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích** a **č. 129/2000 Sb. o krajích** (obce a kraje)
  - 2. fáze:** ukončení činnosti **okresních úřadů** k 31. 12. 2002, (územní státní správa se všeobecnou působností) přenos jejich agendy na **krajské úřady a obecní úřady** (dělení obecních úřadů na 3 kategorie – „**běžný**“ obecní úřad, „**pověřený**“ obecní úřad, obecní úřad **s rozšířenou působností**)

# Reforma veřejné správy

Územně správní členění České republiky





# Nové územně správní členění státu

- S účinností od 1. 1. 2021, zákon č. 51/2020 Sb.
- Územně správní členění pro výkon tzv. přímé státní správy, „konzervuje“ současný (v mnohém nevyhovující) stav
- **§ 1 základní** územně správní členění: území České republiky se pro výkon státní správy člení na **správní obvody krajů**. Správní obvod kraje s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy se člení na **správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Správní obvod obce s rozšířenou působností je vymezen výčtem území obcí a vojenských újezdů. Území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.
- **§ 2 další** územně správní členění: prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**. V hlavním městě Praze jsou na úrovni okresů vymezeny prostřednictvím správních obvodů městských částí **obvody**.
- 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

# Reforma veřejné správy

- **Reforma činnosti**
- Zákon č. 349/1999 Sb., o **Veřejném ochránci práv**
- Zákon č. 218/2000 Sb., **rozpočtová pravidla (tzv. velká)**
- Zákon č. 219/2000 Sb., o **majetku ČR**
- Zákon č. 250/2000 Sb., o **rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (tzv. malá)**
- Zákon č. 320/2001 Sb., o **finanční kontrole**
- Zákon č. 150/2002 Sb., **soudní řád správní** (znovuobnovení správního soudnictví)
- Zákon č. 312/2002 Sb., o **úřednících ÚSC**
- Zákon č. 500/2004 Sb., **správní řád** (nahradil stávající zákon č. 71/1967 Sb.)
- **Etické kodexy, dobrá správa**

# Reforma veřejné správy

- Reforma ústřední správy
- Zákon č. 2/1969 Sb. „kompetenční zákon“ - novelizace
- **Oblast státní služby**: zákon č. 218/2002 Sb., služební zákon (nenabyl účinnosti jako celek), nahrazen s účinností od 1. 1. 2015 **zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě**

# Pojem samosprávy

- správa části veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká / správa veřejných záležitostí **jménem a v zájmu autonomních veřejnoprávních korporací**
- stojí na **3 principech**: 1. decentralizace 2. demokracie 3. subsidiarita
- **subjekt: územní samosprávné celky** (obce a kraje) a další/jiné **veřejnoprávní korporace** (profesní komory, vysoké školy), **právo na samosprávu** (ústavně či zákonem zaručené) a **povinnost ji vykonávat**
- **vykonavatel: orgány ÚSC, orgány VŘPK**
- **nezávislost** při výkonu samosprávy (i tak však vázanost zákony)
- samospráva
  - **územní** – obce, kraje
  - **zájmová** (profesní, vysokoškolská)

# Ústavní (a mezinárodněprávní) základy samosprávy

- Čl. 8 Ústavy ČR: *Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.*
  - Ústavní soud považuje místní samosprávu a nezastupitelnou složku rozvoje demokracie
  - Čl. 9 odst. 2 a 3 – materiální ohnisko
  - komunální ústavní stížnost
- Hlava sedmá Ústavy ČR „Územní samospráva“ (čl. 99 až 105)
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření **vyšších územních samosprávných celků** a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Listina základních práv a svobod
- Evropská charta místní samosprávy (č. 181/1999 Sb.):

# Organizace územní samosprávy

- **obce** (základní územní samosprávné celky)
  - zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
  - zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
  - zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
  - zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
  - zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- **vyšší územní samosprávné celky** (13 krajů + hl. m. Praha)
  - zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
  - zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
  - zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
  - zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu a o změně některých zákonů
  - zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

# Obec jako základní územní samosprávný celek

- **základ obce**
  - osobní (tvůrci i adresáti)
  - územní (mohou se slučovat, připojovat, oddělovat)
  - ekonomický (požadavky na hospodaření – nevrchnostenská VS)
  - mocenský aspekt obce (zejména OZV)
- **veřejnoprávní korporace**
- **vlastní majetek** (hospodaří podle vlastního rozpočtu)
- **vystupuje vlastním jménem na vlastní odpovědnost**

# Samostatná a přenesená působnost obce

- **samostatná působnost** – autonomní správa svých záležitostí
  - např. vydávání obecně závazných vyhlášek
  - dozor a kontrola – Ministerstvo vnitra
- **přenesená působnost** – (dekoncentrovaný/delegovaný) výkon státní správy
  - např. vydávání nařízení
  - zmíněná kategorizace obcí
  - dozor a kontrola – krajský úřad
  - Čl. 105 Ústavy „Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.“

## smíšený model územní veřejné správy

- § 8 zákona o obcích: *Pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost.* – určuje tedy zákonodárce, limit čl. 8 Ústavy



# Záležitosti patřící do samostatné působnosti

- Záležitosti **existence obce a její územní změny** např.
  - slučování/připojení s jinou obcí
  - označování částí obce, ulic...
- **Vnitřní organizace** obce např.
  - volba, zřizování a ustanovování orgánů obce
  - zřizování obecní policie,
  - organizace místního referenda
- **Rozpočtové hospodaření**
- Hospodaření s obecním majetkem
- Podnikatelské aktivity obce, zakládání právnických osob

# Obce a jejich členění

- **kategorizace obcí**
  - **obce** (jedničkové) – cca 6250
  - **obce s pověřeným obecním úřadem** (dvojkové) - 388
  - **obce s rozšířenou působností** (trojkové) - 205
- **další členění**
  - **obec**
  - **město a městys**
  - **statutární město**
  - **hl. m. Praha**

# Počet obcí v ČR - cca 6250

*Celkem cca 50 % všech obcí jsou obce do 500 obyvatel.  
kategorie obcí do 199 obyvatel (cca 20 %)  
kategorie obcí od 200 - 499 obyvatel (cca 30 %),*

*V obcích do 500 obyvatel žije pouze cca 10 % celkové  
populace České republiky.*

*Tyto obce však zabírají víc než 1/3 rozlohy České republiky.*

# Orgány obce

- **zastupitelstvo obce**
  - výbory zastupitelstva (finanční a kontrolní, další fakultativně)
- **rada obce**
  - komise rady
- **starosta**
- **obecní úřad**
  - (tajemník)
- **zvláštní orgány obce**
- **obecní policie**

# Zastupitelstvo

- **vrcholný orgán** (vyjádření ústavního práva občanů podílet se na správě veřejných záležitostí)
- **přímo volený orgán**
- stěžejní úloha především v rámci samostatné působnosti
- veřejná zasedání nejméně jednou za tři měsíce
- občané mohou v otázkách samostatné působnosti vytvořit bod programu zasedání,
- zápisy ze zasedání veřejné, možno nahlížet a činit výpisy
- vytváří **výbory** jako poradní a iniciativní orgány (povinně finanční a kontrolní)

# Rada obce

- **výkonný orgán vykonávající působnost jak samostatnou, tak přenesenou**
- volena z řad zastupitelstva, kterému je také odpovědná (pokud je alespoň 15 zastupitelů, jinak její pravomoci vykonává starosta a zastupitelstvo)
- **neveřejná zasedání**
- zápisy ze zasedání veřejné, možno nahlížet a činit výpisy
- vytváří komise jako poradní a iniciativní orgány

# Starosta

- specifický orgán, který **zastupuje obec navenek** (podepisuje za ni např. právní předpisy obce)
- **volen zastupitelstvem**, kterému je odpovědný
- v případě potřeby zastupován místostarosty

# Obecní úřad

- orgán působící hlavně v **přenesené působnosti** (přenesená působnost tam kde není svěřeno jinému orgánu obce)
  - v rámci ní vytváří **specializované odbory** (např. odbor životního prostředí, dopravy, přestupkový, odbor stavebního úřadu, ...) a oddělení
- podpůrně působí též v **samostatné působnosti obce**
- **tajemník obecního úřadu** (ve II. a III. se obligatorně)
  - odpovídá za plnění úkolů starostovi, který je v čele OÚ



# Statutární města

- § 4 odst. 1 zákona o obcích: *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 a Prostějov.*
- územní členění na základě **statutu** (OZV)
- **fakultativní členění** na městské části/obvody
- **magistrát** (městský úřad) a **primátor** (starosta), ostatní orgány mají pojmenování obdobné jako je tomu u obcí, resp. jiných měst
- městské obvody a městské části **jednají za statutární město** v záležitostech jim svěřených **zákonem a v mezích zákona statutem**.
- městské obvody a městské části **nemohou vydávat** obecně závazné vyhlášky nebo nařízení.
- další úprava v § 130 a násl. zákona o obcích

# Příklad členění – statutární město Brno



## ***Hlavní město PRAHA***

má postavení obce i VÚSC („kraje“)  
na městské části se člení tzv. ze zákona  
některé vnitřní vztahy upraveny přímo zákonem č. 131/2000 Sb., o  
hlavním městě Praze, jiné STATUTEM  
dále principiálně obdobný vnitřní režim jako u statutárních měst

# Kraj jako vyšší územní samosprávný celek

- **základ kraje**
  - osobní
  - územní
  - ekonomický
  - mocenský aspekt
- **veřejnoprávní korporace**
- **vlastní majetek**
- **vystupuje vlastním jménem na vlastní odpovědnost**
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků
- formálně zřízeny s účinností od 1. 1. 2000

## **Vztah obcí a krajů (oblast samostatných působností):**

- respektování „autonomie“ samosprávného postavení obcí
- kraj má vyšší nikoliv nadřízené postavení
- princip subsidiarity

# Samostatná a přenesená působnost kraje

- **samostatná působnost** – autonomní správa svých záležitostí
  - např. vydávání obecně závazných vyhlášek
- **přenesená působnost** – výkon státní správy
  - např. vydávání nařízení
- § 14 odst. 1 zákona o krajích: *Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje.*
- § 14 odst. 4 zákona o krajích: *Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti.*
  - respektování „autonomie“ samosprávného postavení obce
  - kraj má vyšší nikoliv nadřazené postavení

# Orgány kraje

- **zastupitelstvo kraje**
  - výbory zastupitelstva (finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělání a zaměstnanost, další fakultativně)
- **rada kraje**
  - komise rady
- **hejtman**
- **krajský úřad**
  - ředitel KÚ
- **zvláštní orgány kraje**

# Participace na územní samosprávě

- **volit a být volen do zastupitelstva** obce/kraje
- **hlasovat v místním/krajském referendu**
- **vyjadřovat na zasedání zastupitelstva** obce/kraje v souladu s jednacím řádem svá stanoviska k projednávaným věcem,
- **nahlížet** do rozpočtu obce/kraje a do závěrečného účtu obce/kraje za uplynulý kalendářní rok, do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce/kraje, do usnesení rady obce/kraje, výborů zastupitelstva obce/kraje a komisí rady obce/kraje a pořizovat si z nich výpisy,
- **požadovat projednání určité záležitosti** v oblasti **samostatné působnosti** radou obce/kraje nebo zastupitelstvem obce/kraje; je-li žádost podepsána nejméně 0,5 % občanů obce/1000 občany kraje, musí být projednána na jejich zasedání nejpozději do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů,
- **podávat orgánům obce/kraje návrhy, připomínky a podněty**; orgány obce/kraje je vyřizují bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů, jde-li o působnost zastupitelstva obce, nejpozději do 90 dnů
- **petice**

# Profesní/zájmová samospráva

- Významný projev decentralizace VS ve státě – profesním komorám se svěřuje regulace **výkonu některých profesí** (na nichž je výrazný veřejný zájem), a to těmi, kdo je sami vykonávají
- **exkluzivita osobního substrátu** zájmové korporace X personální základ obce
- k získání členství se vyžadují **předpoklady** – určité vzdělání, absolvování praxe a vykonání zvláštních profesních zkoušek X u obce každý občan ČR
- Vydávány **tzv. stavovské předpisy** – vnitřní předpisy korporace (srov. právní předpisy obcí a krajů)
- existence **dohledu (kontroly) orgánů komory nad kvalitou výkonu povolání** – možnost **kárného potrestání** za porušení právních předpisů nebo i stavovských předpisů – zajištěno skrze **povinné členství**
- nucené povinné členství **jako podmínka k výkonu příslušného povolání**
- povinnost platit **pravidelně příspěvky na provoz**



# Profesní/zájmová samospráva

- advokátní komora, notářská komora, exekutorská komora,
- lékařská komora, stomatologická komora, lékárnická komora, komora veterinárních lékařů,
- komora architektů, komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě,
- komora daňových poradců, komora auditorů, komora patentových zástupců
- vysoké školy

# **Prameny ke studiu (opakování):**

- Průcha, P. Základy správního práva. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2023, s. 90 – 91 a 94 - 129