

Postavení krajů, neúzemní samospráva

BEP302Zk Veřejná správa v ČR a v Evropě

5. přednáška 25. 10. 2022
JUDr. Lukáš Potěšil, Ph.D.

Osnova přednášky a její cíl

- Územní samospráva krajů.
- Orgány krajů, jejich pravomoc a působnost.
- Neúzemní samospráva.

Na co má přednáška odpovědět?

- *Co jsou to kraje? Kolik je krajů?*
- *Jaké jsou orgány krajů?*
- *Co to byly/jsou tzv. superkraje?*
- *Jak se liší krajská samospráva od samosprávy obecní?*
- *Kdo je to hejtman a co dělá?*
- *Co je to tzv. neúzemní samospráva?*
- *Jaké máme tzv. profesní komory?*
- *Jaký je vztah krajů a obcí?*
- *Jaký je vztah krajského úřadu a obecního úřadu?*

Samospráva

- **správa části veřejných záležitostí těmi, jichž se bezprostředně týká (na určitém území nebo v určité oblasti)**
- **subjekt: územní samosprávné celky** (obce a kraje) a další/jiné **veřejnoprávní korporace** (samosprávné komory, vysoké školy), **právo na samosprávu** (ústavně či zákonem zaručené) a **povinnost ji vykonávat**
- **vykonavatel: orgány ÚSC, orgány VŘPK**
- ÚSC jsou **VŘPK**, mohou mít **vlastní majetek** a hospodaří podle vlastního **rozpočtu**. Stát může **zasahovat** do jejich činnosti vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Samospráva

- **Nezávislost** při výkonu samosprávy (vázanost zákony), vázanost vlastními (právními – vnitřními) předpisy
- samospráva
 - a) **územní** (ústavně - čl. 8 a čl. 99 až 105 Ústavy a mezinárodně – č. 181/1999 Sb. zaručena) a
 - b) **zájmová** (profesní)
- **tzv. samostatná působnost** územních samosprávných celků a právo na samosprávu;
- X tzv. přenesená působnost** orgánů územních samosprávných celků a výkon státní správy (místo státu a jeho orgánů, ale pro stát, v zájmu státu, jménem státu a na účet státu, za tzv. příspěvek na výkon přenesené působnosti)

Neuzemní samospráva

- tzv. **veřejné VŠ** (akademická samospráva)
- „komory“ (s povinným členstvím)
- vnitřní předpisy, orgány, disciplinární pravomoc (x soudní exekutoři), ...

Vyšší územní (regionální) samospráva v Evropě

- Polsko (tzv. **vojevodství** -16)
- Slovensko (tzv. **samosprávný kraj** – 8)
- Rakousko a Německo (**spolkové země**, ale ...)

- Orgán Rady Evropy: **Kongres místních a regionálních samospráv**

Krajská samospráva

Nezávislost při výkonu samosprávy (vázanost zákony)

§ 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích

- (1) Do samostatné působnosti kraje patří záležitosti, které jsou **v zájmu kraje a občanů kraje**, pokud **nejde o přenesenou působnost** kraje.
- (2) Do samostatné působnosti kraje patří **zejména** záležitosti uvedené v § 11, 35, 36 a 59, s výjimkou vydávání nařízení kraje, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti svěří zákon.
- (3) Kraj může pro výkon samostatné působnosti zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky kraje, pokud zákon nestanoví jinak.
- (4) Při výkonu samostatné působnosti kraj spolupracuje s obcemi; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Proti takovému zásahu může obec podat žalobu podle zvláštního zákona.
- (5) Kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcemi opatření dotýkající se jejich působnosti.

Státní správa jako přenesená působnost

Při výkonu přenesené působnosti se orgány kraje řídí

a) při vydávání nařízení kraje zákony a jinými právními předpisy,

b) v ostatních případech též

1. usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů; usnesení vlády a směrnice ústředních správních úřadů nemohou ukládat orgánům kraje povinnosti, pokud nejsou stanoveny zákonem; podmínkou platnosti směrnic ústředních správních úřadů je jejich publikování ve **Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí**;

2. opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti podle tohoto zákona.

Kraje v soudobé organizaci veřejné správy v ČR

- Zákon č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu: *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. Prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**.*

Kraje v letech 1948 - 1960



Kraje v letech 1960 - 1990

- Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu (**zrušen k 1. 1. 2021**), podle § 1 „*Území Republiky československé se dělí na kraje, kraje se dělí na okresy a okresy se dělí na obce a vojenské újezdy.*“
- **Okresy – kraje (8) – centrum**
- vytvoření tzv. **superkrajů**, národní výbory orgány státní moci a státní správy
- Místní/městský národní výbor (**MNV**) – okresní národní výbor (**ONV**)
– krajský národní výbor (**KNV**)
- Správní členění uplatňováno nejen pro výkon státní správy, ale i další složky, hospodářství, služby, justice, ...

Kraje v letech 1960 - 1990



Reforma veřejné správy a vznik krajů

- 1990 - kdy došlo k **obnovení obcí** jako samosprávných celků
- **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.
- **zřízení Ústavou předvídaných vyšších územně samosprávných celků – krajů** (ústavní zákon č. 347/1997 Sb.), faktickou činnost kraje zahájily po prvních volbách do jejich zastupitelstev
- přenosem působnosti zrušených okresních úřadů na kraje a převážně na **obce s rozšířenou působností** („malé okresy“)

Reforma veřejné správy a vznik krajů

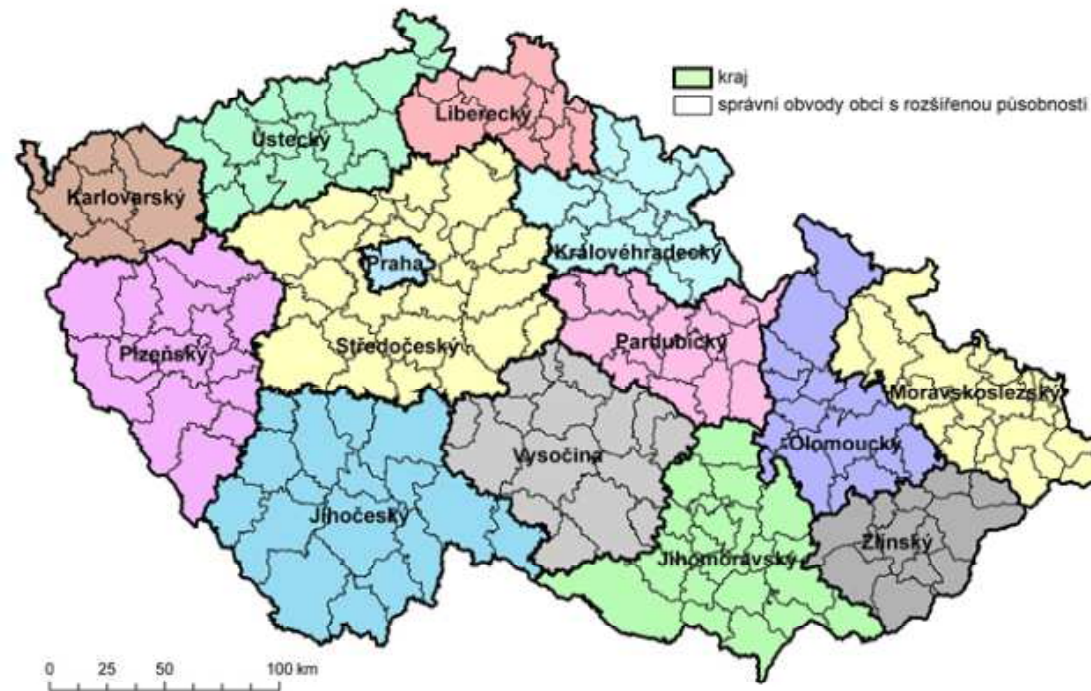
- 1. fáze:** obnovení **obecní samosprávy**, zrušení národních výborů a jejich nahrazení na okresní úrovni **okresními úřady**, na krajské úrovni zrušeny bez náhrady (ale kraje jako obvody pro státní správu zachovány), **ústavní zákon č. 347/1997 Sb.** o zřízení VÚSC, **14 krajů pro samosprávu**, **zákon 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



Reforma veřejné správy

Územně správní členění České republiky



Kraje jako VÚSC

Na území České republiky se vytvořeny (od 1. 1. 2000) tyto vyšší územní samosprávné celky:

1. **Hlavní město Praha**, vymezený územím hlavního města Prahy;
2. **Středočeský kraj** se sídlem v Praze, vymezený územím okresů Benešov, Beroun, Kladno, Kolín, Kutná Hora, Mělník, Mladá Boleslav, Nymburk, Praha-východ, Praha-západ, Příbram a Rakovník;
3. **Jihočeský kraj** se sídlem v Českých Budějovicích, vymezený územím okresů České Budějovice, Český Krumlov, Jindřichův Hradec, Písek, Prachatice, Strakonice a Tábor;
4. **Plzeňský kraj** se sídlem v Plzni, vymezený územím okresů Domažlice, Klatovy, Plzeň-město, Plzeň-jih, Plzeň-sever, Rokycany a Tachov;
5. **Karlovarský kraj** se sídlem v Karlových Varech, vymezený územím okresů Cheb, Karlovy Vary a Sokolov;
6. **Ústecký kraj** se sídlem v Ústí nad Labem, vymezený územím okresů Děčín, Chomutov, Litoměřice, Louny, Most, Teplice a Ústí nad Labem;
7. **Liberecký kraj** se sídlem v Liberci, vymezený územím okresů Česká Lípa, Jablonec nad Nisou, Liberec a Semily;
8. **Královéhradecký kraj** se sídlem v Hradci Králové, vymezený územím okresů Hradec Králové, Jičín, Náchod, Rychnov nad Kněžnou a Trutnov;
9. **Pardubický kraj** se sídlem v Pardubicích, vymezený územím okresů Chrudim, Pardubice, Svitavy a Ústí nad Orlicí;
10. Kraj Vysočina se sídlem v Jihlavě, vymezený územím okresů Havlíčkův Brod, Jihlava, Pelhřimov, Třebíč a Žďár nad Sázavou;
11. **Jihomoravský kraj** se sídlem v Brně, vymezený územím okresů Blansko, Brno-město, Brno-venkov, Břeclav, Hodonín, Vyškov a Znojmo;
12. **Olomoucký kraj** se sídlem v Olomouci, vymezený územím okresů Jeseník, Olomouc, Prostějov, Přerov a Šumperk;
13. **Moravskoslezský kraj** se sídlem v Ostravě, vymezený územím okresů Bruntál, Frýdek-Místek, Karviná, Nový Jičín, Opava a Ostrava-město;
14. **Zlínský kraj** se sídlem ve Zlíně, vymezený územím okresů Kroměříž, Uherské Hradiště, Vsetín a Zlín.

Kraj

- **14 krajů**, hranice lze měnit zákonem
- pro výkon **samostatné působnosti**, ale i pro výkon tzv. **přenesené působnosti** (kupř. registrační značky: A, S, C, P, K, U, L, H, E, J, B, M, Z, T)
- **vyšší forma samosprávy** (proto VÚSC), není nadřizen obecní samosprávně, vztahy kooperace
- je **územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu**
- je **veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy**
- vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost
- **pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů**

Kraje (v samostatné působnosti)

- **zřizují** ZŠ, SŠ, zdravotnická zařízení (tzv. krajské nemocnice)
- **vlastní** silnice II a III. Třídy
- **zajišťují** nepřetržitou dostupnost zdravotnické záchranné služby a tzv. záchytné služby (zřizují ji)...
- **schvalují** nejrůznější plány („zásady územního rozvoje“), strategie
- **vydávají** obecně závazné vyhlášky (OZV)

Kraje (v přenesené působnosti)

Krajský úřad:

- vydává **povolení/rozhodnutí** (kupř. k poskytování zdravotních služeb)
- vydává stanoviska, ...
- **přezkoumává** rozhodnutí obecních úřadů (je tzv. odvolacím orgánem), vydává **metodiky, kontroluje**, ...

Rada kraje:

- vydává nařízení

Orgány krajů

- Hejtman
- Zastupitelstvo kraje (45 – 65 členů)
- Rada kraje (hejtman, náměstci, členové rady)
- Krajský úřad

Zastupitelstvo kraje

- rozhoduje ve věcech patřících do **samostatné působnosti**. Ve věcech přenesené působnosti zastupitelstvo rozhoduje, jen stanoví-li tak zákon
- je mu vyhrazeno
 - a) předkládat **návrhy zákonů** Poslanecké sněmovně,
 - b) předkládat návrhy Ústavnímu soudu na **zrušení právních předpisů**, má-li za to, že jsou v rozporu se zákonem,
 - c) **vydávat obecně závazné vyhlášky kraje**,
 - d) **koordinovat rozvoj územního obvodu, schvalovat strategie** rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
 - e) **schvalovat koncepce** rozvoje cestovního ruchu na území kraje, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění,
 - f) stanovit rozsah základní **dopravní obslužnosti** pro území kraje,
 - g) rozhodovat o **spolupráci** kraje s jinými kraji a o mezinárodní spolupráci,
 - h) **schvalovat rozpočet kraje**, schvalovat závěrečný účet kraje a schvalovat účetní závěrku kraje sestavenou k rozvahovému dni,
 - i) **zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky kraje**; k tomu schvalovat jejich zřizovací listiny,

Zastupitelstvo kraje

- j) **rozhodovat o založení a rušení právnických osob**, schvalovat jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanovy, rozhodovat o účasti v již založených právnických osobách,
- k) **delegovat zástupce kraje**, s výjimkou § 59 odst. 1 písm. j), na valnou hromadu obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast,
- l) navrhovat zástupce kraje do ostatních orgánů obchodních společností, v nichž má kraj majetkovou účast, a navrhovat jejich odvolání; to neplatí, rozhoduje-li rada ve věcech jediného společníka obchodní společnosti podle § 59 odst. 1 písm. j),
- m) **volit a odvolávat hejtmana, náměstka (náměstky) hejtmana** a další členy rady z řad svých členů a odvolávat je z funkce,
- n) stanovit funkce, pro které budou členové zastupitelstva uvolněni a od kterého dne,
- o) zřizovat a zrušovat výbory, volit a odvolávat jejich předsedy a členy,
- p) stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva za měsíc,
- q) stanovit paušální částku náhrady výdělku ušlého v souvislosti s výkonem funkce, rozhodovat o mimořádných odměnách, o plněních pro členy zastupitelstva a o poskytnutí náhrady za nevyčerpanou dovolenou uvolněným členům zastupitelstva,
- r) vyslovovat souhlas se vznikem pracovněprávního vztahu mezi krajem a členem zastupitelstva,
- s) stanovit pravidla pro poskytování cestovních náhrad členům zastupitelstva,
- t) rozhodovat o peněžitých plněních spojených s výkonem funkce členů výborů, komisí a zvláštních orgánů fyzickým osobám, které nejsou členy zastupitelstva,
- u) **udělovat ceny kraje**,
- v) rozhodovat o vyhlášení krajského referenda,
- w) plnit další úkoly stanovené zákonem.

Rada kraje

připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě je vyhrazeno

a) zabezpečovat **hospodaření** podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem,

b) stanovit *počet zaměstnanců* kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců,

c) na návrh ředitele krajského úřadu (dále jen "ředitel") **jmenovat a odvolávat vedoucí odborů krajského úřadu** v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání vedoucích odborů bez návrhu ředitele je neplatné,

d) zřizovat a zrušovat podle potřeby komise rady (dále jen "komise"), jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy,

e) **ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění,**

f) přezkoumávat opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti,

g) vyřizovat návrhy, připomínky a podněty obcí a právnických osob z územního obvodu kraje,

h) stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností,

Rada kraje

- i) vykonávat zakladatelské a zřizovatelské funkce ve vztahu k právníkům osobám, organizačním složkám, které byly zřízeny nebo založeny krajem nebo které byly na kraj převedeny zvláštním zákonem, včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů a stanovení jejich platu a odměn; k tomu pravidelně jedenkrát ročně projednávat zprávu o jejich činnosti, o plnění jejich úkolů, pro které byly založeny nebo zřízeny, a přijímat příslušná opatření k nápravě,
- j) rozhodovat ve věcech kraje jako jediného společníka obchodní společnosti,
- k) **vydávat nařízení kraje**,
- l) projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva nebo komisemi rady,
- m) plnit úkoly stanovené zvláštním právním předpisem,
- n) schvalovat účetní závěrku krajem zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

Hejtman

- a) s náměstkem hejtmána **podepisuje** právní předpisy kraje,
- b) po předchozím souhlasu ministra vnitra **jmenuje a odvolává ředitele krajského úřadu** v souladu se zvláštním zákonem; jmenování nebo odvolání ředitele bez předchozího souhlasu ministra vnitra je neplatné,
- c) stanoví podle zvláštního předpisu plat řediteli a ukládá mu úkoly,
- d) na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány,
- e) odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok,
- f) odpovídá za informování občanů o činnosti kraje,
- g) vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon.
- h) plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a řediteli.

Krajský úřad

Krajský úřad vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které jsou zákonem svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad

a) **přezkoumává rozhodnutí** vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak,

b) **projednává přestupky** podle zákona,

c) poskytuje **odbornou a metodickou** pomoc obcím,

d) zabezpečuje koordinaci výstavby a provozu informačního systému kompatibilního s informačními systémy veřejné správy,

e) provádí **kontrolu výkonu přenesené** působnosti obcí,

f) zřizuje funkci koordinátora pro romské záležitosti,

g) vykonává další působnosti svěřené mu zákonem.