

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Organizace správy územně členěných statutárních měst

Veronika Novotná

Plzeň 2017

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma
„Organizace správy územně členěných statutárních měst“
vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucího diplomové práce za použití
pramenů v práci uvedených.

V Plzni, dne 26. března 2017

.....
Podpis

Poděkování

Děkuji doc. JUDr. Martinu Kopeckému, CSc. za cenné připomínky a rady, které mi v průběhu mé práce poskytl a za ochotné vedení mé diplomové práce.

Dále bych chtěla poděkovat všem, kteří mi svojí podporou a pomocí umožnili dokončení této práce.

Obsah

1	Úvod	8
2	Historický vývoj statutárních měst	10
2.1	Statutární města v letech 1849-1918	10
2.2	Statutární města v letech 1918-1938	11
2.3	Statutární města v letech 1938-1945	13
2.4	Statutární města v letech 1945-1949	14
2.5	Vývoj v letech 1950-1989	15
2.6	Vývoj statutárních měst po roce 1990	16
3	Charakteristika statutárních měst	18
3.1	Členění obcí	18
3.2	Legislativní ukotvení statutárního města	19
3.3	Statutární města	20
3.4	Zřízení a zrušení městského obvodu nebo části	24
4	Organizace správy územně členěných statutárních měst	29
4.1	Statut	29
4.2	Působnost městských obvodů a částí	33
4.2.1	Samostatná působnost vykonávaná orgány statutárních měst a orgány městských obvodů a částí	33
4.2.2	Přenesená působnost vykonávaná orgány statutárních měst a orgány městských obvodů a částí	35
4.3	Postavení městských obvodů a částí	38
4.4	Orgány statutárních měst	41
4.4.1	Zastupitelstvo města	42
4.4.2	Rada města	45
4.4.3	Primátor	46
4.4.4	Magistrát	47
4.4.5	Komise	49
4.4.6	Správce města, městského obvodu nebo městské části	49
4.5	Označování písemností a používání razítek, znak a vlajka městského obvodu nebo části	50
5	Komparace vybraných statutárních měst	53

5.1	Územní a osobní základ	53
5.2	Obsah statutů z hlediska působností města a městských částí	54
5.3	Obsah statutů z hlediska finančního hospodaření a majetku	57
6	Nedostatky právní úpravy a návrhy de lege ferenda	59
7	Závěr.....	63
	Resumé.....	65
	Seznam použité literatury	66
	Seznam příloh	69

1 Úvod

Jako téma mé diplomové práce jsem si zvolila „Organizaci správy územně členěných statutárních měst“. Mezi důvody, které mě k tomuto výběru vedly, patří skutečnost, že ve dvou územně členěných statutárních městech studuji, a to v Plzni a v Brně a přišlo mi tedy zajímavé, dozvědět se prostřednictvím vypracování diplomové práce něco více o tom, jak to v nich, a tedy i v ostatních územně členěných statutárních městech, s organizací správy funguje.

Cílem této práce bude podat ucelenější pohled na problematiku statutárních měst, zejména tedy těch, které se územně člení, a to se zaměřením na organizaci správy statutárních měst a jejich městských obvodů nebo částí. Dále také zhodnocení případných nedostatků dané problematiky.

Vlastní text práce bude členěn do 7 kapitol. Po úvodu bych se ve druhé kapitole ráda věnovala alespoň stručné historii statutárních měst. Jelikož se nejedná o žádný nový institut, ale s prvními statutárními městy, i když v jiném pojetí, než je známe dnes, se můžeme setkat už v polovině 19. století, věřím, že tato kapitola najde v této práci také své opodstatnění.

Třetí kapitolu bych ráda pojala jako úvodní do problematiky statutárních měst, v níž se budu snažit vysvětlit základní pojmy jako je obec, statutární město, územně členěné a územně nečleněné statutární město, městské obvody nebo části. A také bych se tam ráda věnovala právnímu zakotvení statutárních měst v České republice.

Čtvrtá kapitola by měla tvořit stěžejní část mé práce, jelikož se přímo bude zabývat organizací správy územně členěných statutárních měst. Důležitou podkapitolou bude pojednání o statutu, který vydává každé územně členěné statutární město formou obecně závazné vyhlášky obce a upravuje v něm své vnitřní poměry ve věcech správy města.

Další podkapitoly se budou zabývat městskými obvody či částmi a jejich postavením ve vztahu ke statutárním městům a také jejich působností v oblasti samostatné i přenesené působnosti. Do čtvrté kapitoly ještě zahrnu také orgány

statutárních měst a jejich městských obvodů nebo částí, kam patří zastupitelstvo, rada, primátor (u městských obvodů nebo částí starosta), magistrát (u městských obvodů nebo částí úřad), tajemník, náměstci či komise.

V páté kapitole budu porovnávat dvě vybraná statutární města.

V případě, že během psaní této práce narazím na nějaké nedostatky či nepřesnosti v právní úpravě statutárních měst, zhodnotím je v kapitole šesté a také se pokusím navrhnout nějaké řešení, které by mohlo k jejich odstranění pomoci.

Poslední kapitolou bude závěr.

Tato diplomová práce bude založena především na studiu tuzemských právních předpisů, literatury, judikatury a internetových zdrojů týkajících se jednotlivých statutárních měst.

2 Historický vývoj statutárních měst

Jelikož statutární města měla v minulosti jiný význam a jiné postavení než mají dnes, zařadila jsem do své práce kapitolu, která o jejich historii aspoň stručně pojednává. Sledování postupného vývoje statutárních měst nám také může pomoci ještě lépe pochopit důvody, které vedly k vytvoření jejich současné právní úpravy.

Označení statutární město je tedy historický právní pojem a města, která toto označení až do poloviny dvacátého století nesla, disponovala zvláštním postavením pokud šlo o nadstandardní výkon místní správy a jiný typ podřízenosti vůči státu, nemělo to ale nic společného s jejich vnitřním uspořádáním.¹

2.1 Statutární města v letech 1849-1918

„Právní institut statutárních měst na našem území vznikl v době zavádění ústavnosti po roce 1848, kdy docházelo k úplné přestavbě politické správy a přenosu dosavadních patrimoniální správy na nově zřizované úřady.“²

Dne 20. března 1849 bylo vydáno tzv. Stadionovo prozatímní obecní zřízení, díky kterému dostaly obce první zákonnou úpravu. Platnost mělo pro všechny obce, okresy a kraje v celém státě, s výjimkou zemských hlavních měst a krajských a jiných významných měst, pro něž byla vydána zvláštní městská obecní zřízení, tzv. statuty, pokud o to ta města požádají. Především v roce 1850 se těmito statutárními městy staly Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava. Tato města se poté neřídila ustanovením prozatímního obecního zřízení, ale jejich zvláštním statutem.³

¹ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 63.

² Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 64.

³ Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 298.

V císařském patentu o obecním zřízení č. 59/1859 ř. z. bylo stanoveno, že další města mohou o statut také požádat a to prostřednictvím zemské politické správy u ministerstva vnitra.⁴

Říšský obecní zákon č. 18/1862 ř. z. také zachovával možnost ostatních měst o statut požádat a vyhradil udělení takového statutu zemskému sněmu. Tuto možnost pak převzaly i úplné úpravy obecního zřízení pro jednotlivé země české koruny počátkem 60. let 18. století. V návaznosti na to byly založeny statuty i dalších měst. Do roku 1918 patřily mezi statutární města Praha, Liberec, Brno, Jihlava, Olomouc, Znojmo, Uherské Hradiště, Kroměříž, Opava a Frýdek. Z velké části tedy města moravská. Každé statutární město mělo upravenou svoji organizaci samostatně, i když od ostatních obcí se tolik nelišila. Počet členů obecního výboru byl stanoven statutem, ale jinak byly obecní orgány v podstatě stejné. Nejtypičtějším znakem statutárních měst bylo, že jejich působnost v sobě zahrnovala i kompetenci politického úřadu první stolice, tedy okresního hejtmanství. Statuty zavedly do právního řádu institut magistrátu, který měl sloužit jako orgán vykonávající v těchto městech agendu okresního úřadu. Vláda mohla magistrátu odejmout pravomoc politického úřadu první stolice, ale město by tím nepřišlo o postavení statutárního města. Pokud šlo o volbu starosty, tak ta musela být potvrzena samotným panovníkem. Oproti ostatním obcím byl rozdíl také v tom, že tato města podléhala bezprostředně politickému úřadu druhé stolice, popřípadě zemskému výboru.⁵

2.2 Statutární města v letech 1918-1938

Poté, co byl dne 28. října 1918 vyhlášen v Praze samostatný československý stát, došlo tzv. recepčním zákonem č. 11/1918 Sb. z. a n. k převzetí dosavadního rakousko-uherského právního řádu a to včetně organizace veřejné správy. V platnosti tak zůstaly všechny zákony a to včetně Říšského obecního zákona z roku 1862.

⁴ Schelle, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 73.

⁵ Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 304.

Hned v roce 1919 byl přijat zákon č. 76/1919 Sb., který byl novelou obecního zřízení. Měnila se tím pouze zastaralá ustanovení, např. u statutárních měst nyní přecházelo potvrzení volby starosty z panovníka na vládu.

V roce 1919 došlo také k připojení 23 okolních obcí k Brnu a 14 obcí k Olomouci. V roce 1920 vstoupil v život zákon o Velké Praze a tím byly i k Praze připojeny sousední obce a osady a to v počtu 38. V Praze se zřizovalo obecní zastupitelstvo, které mělo 100 členů. Na návrh vlády volilo ze svého středu primátora, kterého ve funkci potvrzoval prezident republiky. Praha byla rozdělena na obvody pro volby místních výborů. Ty měly 12-42 členů a ze svého středu volili starostu, jednoho či dva náměstků a členy místní rady.⁶

Teprve až po tomto slučování s některými sousedními obcemi lze u těchto statutárních měst vidět jakousi předzvěst novodobého vývoje vnitřního územního členění statutárních měst, i když stále ve velmi zanedbatelném rozsahu oproti dnešním úpravám. V Olomouci se sice připojení obcí na vnitřní strukturu orgánů města neprojevovalo, ale v obcích, které se připojily k Praze a k Brnu, byly ponechány jako pomocné orgány tzv. místní výbory. Neměly ovšem charakter samosprávných orgánů s delegovanou správní působností, jak je konstituuje současné obecní zřízení v městských částech nebo obvodech. Jejich funkce byla spíše pomocná a poradní.⁷

U všech statutárních měst došlo novelami z roku 1919 k uniformitě v jejich označení, složení a volbě pokud šlo o jejich orgány, takže se nazývaly stejně jako u ostatních obcí. Odchylnka zůstala v počtu členů obecního zastupitelstva, kdy v Praze se jich volilo 100, v Brně 90, a v Olomouci se jich volilo 60.⁸

V letech 1923-1924 byla statutárním městům Liberec a Opava odejmuta působnost politického úřadu I. stolice.⁹ Postavení statutárního města jim ale i nadále zůstalo.

⁶ Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 379.

⁷ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 66.

⁸ Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 379.

⁹ Na základě vyhlášek č. 68/1923 Sb. z. a n. a č. 184/1924 Sb. z. a n.

Po vydání zákona č. 125/1927 Sb., o organizaci politické správy (organizační zákon) zůstaly s povahou statutárních měst jen Praha, Liberec, Brno, Olomouc a Opava.¹⁰ Ten totiž mimo jiné obsahoval ustanovení § 3 odst. 2, v němž byla vláda zmocněna k vydávání nařízení, kterým mohla podrobit statutární město všeobecně platným obecním zřízením. Toho využila hned v roce 1928¹¹, kdy vydala nařízení, kterým některá města se zvláštním statutem všeobecně platným obecním zřízením podrobila, připojila je k obvodům okresních úřadů a v důsledku toho jejich statuty pozbyly platnosti a tato města přestala existovat jako města statutární. Jednalo se o Jihlavu, Znojmo, Kroměříž, Uherské Hradiště a Frýdek.¹²

2.3 Statutární města v letech 1938-1945

V období tzv. druhé republiky a Protektorátu Čechy a Morava dochází k postupnému oslabování samosprávy, které nakonec skončí jejím zánikem.

Po roce 1939 dochází k rozpouštění obecních zastupitelstev a jejich nahrazování správními komisemi. Podstatným zásahem do obecní samosprávy také bylo, že v obcích, které určila vláda, mohl být zřízen úřad obecního tajemníka, kterému mohlo ministerstvo vnitra svěřit i výkon samostatné působnosti a to v případě blíže nespecifikovatelného důležitého veřejného zájmu a bez souhlasu obecního zastupitelstva. Sudetské obce včetně statutárních měst Liberec a Opava byly mnichovskou dohodou přímo podřízeny říšskému právnímu řádu.¹³

Za okupace byla v obcích s německou menšinou a ve statutárních městech rozpuštěna a nahrazena německými vládními komisaři. Roku 1941 byla nařízením vlády zřízena dvě nová statutární města. Těmi se staly Plzeň a Ostrava. Důvodem bylo, že se jednalo o velmi významná průmyslová centra a aby vláda posílila svůj vliv a kontrolu na těchto územích, tak došlo k administrativnímu spojení několika obcí se

¹⁰ Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, str. 379.

¹¹ Nařízení vlády č. 174/1928 Sb. z. a n. (§ 3).

¹² Malast, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita, 2016, str. 205.

¹³ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 68.

zvláštním statutem. Od roku 1944 vykonávali ve statutárních městech pravomoc obecních orgánů úředníci jmenovaní ministerstvem vnitra.¹⁴

2.4 Statutární města v letech 1945-1949

V roce 1945 byl vydán dekret prezidenta republiky č. 121/1945 Sb., o územní organizaci správy, vykonávané národními výbory, v němž bylo potvrzeno zvláštní postavení statutárních měst. Jejich výčet, který byl v § 3 odst. 1 dokonce taxativně vyjmenován, byl dokonce oproti stavu před II. světovou válkou navýšen a to na města: Praha, Liberec, Plzeň, Brno, Olomouc, Opava a Ostrava.¹⁵ Dekretem bylo také v § 3 odst. 2 stanoveno, že místní národní výbory statutárních měst vykonávají také působnost okresního národního výboru, podřízeny jsou zemskému národnímu výboru. Vláda byla také od té chvíle v § 17 zmocněna k tomu, aby nařízením mohla prohlásit za statutární i město, které v § 3 uvedeno nebylo a stejně tak měla možnost konkrétnímu městu postavení statutárního města odebrat.

V roce 1946 začal platit prozatímní organizační řád statutárních měst Plzeň, Liberec, Brno, Ostrava, Olomouc a Opava. Tímto prozatímním organizačním řádem byly konstituovány ústřední národní výbory ve statutárních městech, které měly ustanovit obvodní rady pro jednotlivé obvody měst. Teprve až budoucí právní předpis měl upřesnit, ve kterých statutárních městech obvodní rady budou působit i nadále. Obvodní rady měly být nepřímo voleny plénem ústředních národních výborů.¹⁶

K další důležité události mající dopad na statutární města došlo v roce 1949. Zákonem číslo 280/1948 Sb., o krajském zřízení bylo zrušeno zemské uspořádání a nahrazeno bylo uspořádáním krajským. Vedle samostatně branného hlavního města

¹⁴ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 69.

¹⁵ Zajímavostí je, že akceptování Ostravy a Plzně jako statutárních měst je jedním z mála případů recepcie právního stavu, založeného protektorátní legislativou.

¹⁶ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 74.

Prahy vzniklo 13 krajů, jejichž názvy se odvodily podle sídelních měst. Jednalo se o kraje:

- Pražský (nezahrnuje Prahu)
- Budějovický
- Plzeňský
- Karlovarský
- Ústecký
- Liberecký
- Hradecký
- Pardubický
- Jihlavský
- Brněnský
- Olomoucký
- Gottwaldovský
- Ostravský.

Institut statutárních měst tak touto úpravou zcela zanikl, stejně jako institut ústředních národních výborů.¹⁷ Také to znamenalo degradaci Opavy na řadové okresní město řízené místním národním výborem.¹⁸

2.5 Vývoj v letech 1950-1989

Významné změny pak nastaly až v roce 1960. V tom roce byl přijat nový samostatný zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Dosavadní soustava 13 krajů byla zredukována pouze na Prahu a 7 nově vymezených krajů, které měly sídla v Praze, Českých Budějovicích, Plzni, Ústní nad Labem, Hradci Králové, Brně a Ostravě. Zákonem byly ustanoveny obvodní národní výbory pouze ve třech městech, kterými bylo Brno, Ostrava a Plzeň. Ty měly plnit funkci místních národních výborů.¹⁹

Zákonem č. 69/1967 Sb., o národních výborech byly národní výbory měst Brna, Ostravy a Plzně podřazeny pod přímou správu krajských národních výborů a v obvodech těchto měst měly působit obvodní národní výbory. Městské národní výbory pak za pomoci statutů měly provést rozdělení působnosti mezi městský národní výbor a obvodní národní výbory.

¹⁷ Kromě Prahy, kde přetrval až do roku 1960.

¹⁸ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 78.

¹⁹ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 79.

Další zákony byly přijaty v letech 1967 až 1969²⁰, a ty vyčlenily města Brno, Ostravu, Plzeň a Prahu z obecné kategorie nejnižší územně správní jednotky a zařadily je do specifické skupiny sídel představujících současně i samostatný okres. Tyto předpisy předpokládaly subsidiární použití obecné úpravy zákona o národních výborech. Národní výbory těchto měst byly řízeny přímo vládou ČSR a jejich území se členilo na městské části spravované v rámci městských obvodů obvodními národními výbory. Tato města se tak tedy vyznačovala jistými podobnostmi s postavením statutárních měst meziválečné první republiky a to zejména jejich funkcemi a specifickou právní úpravou.²¹

2.6 Vývoj statutárních měst po roce 1990

Společenské a politické změny po roce 1989 měly zcela zásadní dopad na oblast veřejné správy. Jako zcela neudržitelný se jevil systém národních výborů, a tak byly zrušeny a veřejná správa směřovala k tradičnímu správnímu systému, jaký byl na našem území znám do konce první Československé republiky. Základem nového správního uspořádání se stal ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým byla změněna část Ústavy z roku 1960 a to zejména tím, že tam byla uzákoněna místní samospráva na úrovni obcí.²²

Významné z hlediska problematiky statutárních měst bylo přijetí zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), který v § 3 odst. 1 určil 13 statutárních měst.

Mezi tato města patřily:

- České Budějovice
- Ústí nad Labem
- Pardubice
- Plzeň
- Liberec
- Brno
- Karlovy Vary
- Hradec Králové
- Zlín

²⁰ Zákon č. 111/1967 Sb., o hl. městě Praze, zákon č. 175/1968 Sb., o městě Brně, zákon č. 40/1969 Sb., o městě Ostravě a zákon č. 41/1969 Sb., o městě Plzni.

²¹ Malast, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita, 2016, str. 232.

²² Schelle, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 227.

- Olomouc
- Ostrava
- Opava
- Havířov

Pojem statutární město začal být v roce 1990 používán, jak ho známe dnes. Označují se tím města, která mohou vydat svůj statut, na jehož základě se upraví vnitřní správa města, tedy zejména členění na městské části nebo obvody, rozdělení kompetencí v oblasti samostatné a přenesené působnosti mezi město a městské části nebo obvody či vztahy mezi orgány města a orgány městských obvodů či částí.²³

„Statuty měly podle původního znění obecního zřízení z roku 1990 formu pouhého usnesení městského zastupitelstva (zákon výslovně nevyžadoval formu obecně závazné vyhlášky, byť ji nevyklučoval), od roku 1992 až do současnosti pak mají obligatorně formu obecně závazných vyhlášek, tedy právních předpisů vydávaných v samostatné působnosti a schvalovaných zastupitelstvem města. Statutární města nemají ve srovnání s jinými obcemi větší rozsah kompetencí v samostatné ani přenesené působnosti, jedinou výjimkou je ona možnost členit se na městské části nebo městské obvody, všechna statutární města jsou pak tzv. obcemi s rozšířenou působností.“²⁴

²³ § 3 a 25 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)

²⁴ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 27.

3 Charakteristika statutárních měst

V předchozí kapitole jsme pojednávala o postavení statutárních měst v minulosti. V této kapitole se budu zabývat jejich současnou podobou a právní úpravou.

3.1 Členění obcí

Česká republika se člení na obce, které jsou podle čl. 99 Ústavy²⁵ základními územními samosprávnými celky. Jedná se o velmi rozdílné územní útvary co do velikosti či počtu obyvatel, a proto musí být vytvořen takový model vnitřní organizace obcí, který bude vyhovující ve všech případech. V platném zákonodárství lze spatřit 2 zásady:

1. Zásada jednotné právní úpravy pro všechny obce neboli tzv. princip jednotné (univerzální) obce – podle této zásady jsou právní normy stanovující základy vnitřní organizace a samosprávy pro všechny obce zásadně jednotné. Je tím vyjádřena vzájemná rovnoprávnost jednotlivých obcí.
2. Zásada rozdělení obcí na několik druhů – tady už jsou naopak zohledněny rozdíly mezi jednotlivými obcemi a z nich vyplývající odlišnosti např. v jejich právním postavení.²⁶

V České republice se obce člení na tři základní druhy:

- obce základní nebo také vesnické – ty, které nejsou městy ani městysy,

²⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

²⁶ Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, str. 109.

- městyse,²⁷
- města.²⁸

Jedná se o tradiční členění obcí, které odpovídá právně-historickému vývoji a své kořeny má již ve středověku. Už od té doby se totiž rozlišovalo mezi útvary disponujícími určitými tzv. městskými právy a mezi útvary vesnickými, kterým tato oprávnění chyběla, a navíc byly v poddanském postavení vůči pozemkové vrchnosti.²⁹

Z obecního zřízení vyplývá, že města lze ještě dále členit do 3 skupin:

- města základní – ty, které nejsou statutární,
- města statutární,
- hlavní město Praha.

3.2 Legislativní ukotvení statutárního města

Ústava stanovuje, že Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Podrobnější úpravu obcí nalezneme v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Ustanovení o statutárních městech jsou nyní v zákoně o obcích ve zvláštním postavení. Ještě ale zákon o obcích z roku 1990³⁰ problematiku statutárních měst nijak systematicky neodděloval a zvláštní ustanovení se prolínala celým textem zákona.

²⁷ Podle obecního zřízení je obec městysem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Obec, která byla oprávněna užívat označení městys 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.

²⁸ Městem je obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, a pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Dále obecní zřízení stanovuje, že 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.

²⁹ Hendrych, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 99.

³⁰ Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon neměl ani žádný generální odkaz, z něž by výslovně vyplývalo subsidiární užití ostatních ustanovení zákona ve věcech, které speciální úpravu nemají.³¹

Dnešní zákon o obcích už problematiku statutárních měst upravuje v samostatné hlavě osmé v § 130-146. V § 146 je stanoven generální odkaz na ostatní hlavy zákona tam, kde není speciální úprava. Z toho vyplývá, že hlava osmá obecního zřízení obsahuje odlišnosti od obecné úpravy obcí vyplívající ze zvláštního vztahu mezi statutárním městem a jeho městskými obvody nebo městskými částmi.

Z hlediska zákona o obcích není hlavní město Praha považováno za klasické statutární město, ale má své zvláštní postavení, které upravuje zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Územně členěná statutární města přijímají na základě § 130 zákona o obcích statut ve formě obecně závazné vyhlášky a pomocí něj upravují otázky vnitřní organizace statutárního města a jeho městských obvodů nebo částí.

3.3 Statutární města

Jak už jsem se zmínila ve druhé kapitole, v minulosti se jako statutární označovala města, pro která byly přijímány zvláštní statuty formou zákonů a tato města tak nepodléhala všeobecným zákonům o obcích. Statuty navíc ani neupravovaly členění či vnitřní uspořádání měst.

Dnes jsou naopak statutární města obecním zřízením³² upravena. V § 4 odst. 1 jsou dokonce taxativně vyjmenována, čímž je dán najevo jejich zvláštní význam. To ovšem neznamená, že by byl jejich počet neměnný, jejich počet se dokonce neustále zvyšuje. V roce 1990 existovalo v České republice 13 statutárních měst, a to Brno, České Budějovice, Havířov, Hradec Králové, Karlovy Vary, Liberec, Olomouc, Opava, Ostrava, Pardubice, Plzeň, Ústí nad Labem a Zlín. Od té doby jejich počet

³¹ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 174.

³² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

narostl na současných 25. V roce 2000 se jejich počet navýšil o Jihlavu, Kladno a Most. Od roku 2003 jsou statutárními městy také Karviná, Mladá Boleslav a Teplice, od roku 2006 Děčín, Frýdek-Místek, Chomutov a Přerov. K prozatím poslednímu rozšíření došlo v roce 2012 o města Jablonec nad Nisou a Prostějov.

Při každé změně tedy musí dojít i k novelizaci obecního zřízení. Z toho vyplývá, že počet statutárních měst tak není možné zužovat ani rozšiřovat jinak než zákonem.

Ačkoliv má hlavní město Praha svým postavením velmi blízko k územně členěným statutárním městům, obecní zřízení ho v § 4 ve výčtu statutárních měst neuvádí. Je to dáno tím, že Praha má zcela výjimečné postavení, kromě obce je současně i vyšším územně samosprávným celkem – krajem, a je upravena samostatným právním předpisem. Jedná se o zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. Zmíněná podobnost s územně členěnými statutárními městy spočívá zejména v tom, že se Praha také člení na městské části a ve formě obecně závazné vyhlášky vydává Statut hlavního města Prahy, kterým upravuje své vnitřní poměry.

Od ostatních měst se statutární města odlišují především tím, že se mohou členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy, což je stanoveno v § 4 odst. 2 obecního zřízení. „Městské obvody a městské části tak mají do jisté míry analogické postavení obcí jako takových, s tím rozdílem, že samy o sobě nejsou právními 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.“³³

Městský obvod nebo městskou část tedy není možné srovnávat s obcí, nejsou jí totiž postaveny ve všech ohledech naroveň, právě naopak mají vůči obci podřízené

³³ Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 10.

postavení a jsou tzv. organizačními jednotkami města (podrobněji se budu postavení městských obvodů a městských částí věnovat v jedné z následujících kapitol).

Existence městských obvodů či částí územně členěných statutárních měst ale nepředstavuje ani samotný stupeň územní samosprávy.

Označení městský obvod a městská část jsou zcela rovnocenné a je tedy pouze na zastupitelstvu statutárního města, které pojmenování budou používat. Domnívám se, že to není úplně nejlepší řešení, protože to spíše vyvolává dojem, že se jedná o dva instituty, které se od sebe navzájem aspoň v něčem liší. Zajímalo mě tedy, z jakého důvodu k dvojitmu označení vlastně došlo. V literatuře³⁴ se lze dopátrat k názoru, že původním záměrem byla pravděpodobně snaha rozlišit uměle vytvořené městské obvody, které byly násilně sloučeny a předpokládalo se u nich, že budou označeny neutrálním číselným označením, od městských částí s vlastní historickou identitou a s názvem, který se v minulosti vžil přirozeně. Tato myšlenka ale nebyla městy, které se pro členění rozhodly, respektována a díky tomu se můžeme v Ostravě či Liberci setkat s městskými obvody, které mají místní názvy, naopak Pardubice označují své městské obvody číselně. Plzeň používá dokonce kombinaci obou variant, kromě číselného označení, které má každý městský obvod, některé doplňuje i místním názvem. S pojmem městská část se lze setkat v Brně či Opavě. Pojmenovány jsou místně, přičemž Brno ve statutech používá navíc i číselné označení.

Členění na městské obvody nebo části je ovšem oprávnění statutárních měst, nikoliv jejich povinnost a velká část z nich tuto možnost opravdu nevyužívá. Z toho důvodu můžeme tyto města členit na dvě skupiny:

- územně členěná statutární města,
- územně nečleněná statutární města.

Ta územně nečleněná se v zásadě od jiných měst neliší. Rozdíly jsou především formálního charakteru a týkají se zejména označení orgánů (např. místo městského úřadu mají magistrát, místo starosty mají primátora), a pak se rozdíly týkají vymezení rozsahu vykonávané státní správy, kdy podle § 139 odst. 1 obecního zřízení vykonávají

³⁴ Např. Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 174.

orgány statutárních měst přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností.³⁵

Mezi územně nečleněná statutární města patří:

- Kladno
- Olomouc
- Havířov
- České Budějovice
- Přerov
- Most
- Jablonec nad Nisou
- Chomutov
- Teplice
- Hradec Králové
- Děčín
- Karviná
- Jihlava
- Karlovy Vary
- Mladá Boleslav
- Zlín
- Frýdek-Místek
- Prostějov

Město ale může svého oprávnění i nadále využít a začít se členit na městské obvody nebo části i kdykoliv v budoucnu.

U územně členěných statutárních měst může být buď celé jejich území rozděleno na městské obvody nebo části, v takovém případě pak bude každá část města součástí právě jednoho městského obvodu či části. Je ale také možné, aby si je města zřídila jen na části jejich území a v takovém případě je pak část města spravována dvouúrovňově a zbývající část naopak jednoúrovňově.

Mezi územně členěná statutární města patří:

- Brno
- Ústí nad Labem
- Liberec
- Ostrava
- Pardubice
- Plzeň
- Opava

Přičemž plně členěno na městské části nebo obvody jsou Brno, Ostrava, Plzeň, Ústí nad Labem a Pardubice. Částečně členěna jsou Opava a Liberec.

³⁵ Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, str. 117.

„Územní členění tedy znamená takové teritoriálně politické uspořádání, kdy uvnitř statutárního města existuje alespoň jeden další územně samosprávný útvar, který spravuje jeho vlastní legitimní zastupitelský orgán veřejné moci. Jeho legitimita pramení za svobodných voleb. V politickém systému statutárního města najdeme dvojce nezávislé volby, v nichž jsou voleni zástupci občanů do samosprávních orgánů. Pouze v územně členěném statutárním městě volič obdrží dva hlasovací lístky pro dvojce komunální volby, z nichž nezávisle na sobě je odvozena legitimita zastupitelů orgánů samosprávy.“³⁶

3.4 Zřízení a zrušení městského obvodu nebo části

Zřízení a zrušení městského obvodu nebo části spolu často úzce souvisí, protože je-li statutární město územně členěno celé, při zřízení nového městského obvodu nebo části je změnou nebo zrušením zasažen i jiný existující městský obvod nebo městská část. Pouze v případě, že statutární město celé členěno není, nemusí při zřízení nového městského obvodu či části docházet k žádným změnám v těch již stávajících.

Ačkoliv zákon o obcích obsahuje podrobnější úpravu postavení statutárních měst a jejich městských obvodů či částí v hlavě osmé, zřízení a stejně tak zrušení již existujícího městského obvodu nebo části upravuje už v § 20. Je to tím, že se jedná o podobný proces se sloučením obce nebo připojením obce k jiné obci, které jsou upraveny v § 19 a 21.

Na rozdíl od sloučení obcí, které vzniká na základě dohody mezi dvěma nebo více obcemi, u zřízení či zrušení městského obvodu nebo části nejde o dohodu těchto jednotlivých městských částí či obvodů, ale jedná se o rozhodnutí zastupitelstva statutárního města.

V odst. 1 § 20 zákona o obcích je stanoveno, že městský obvod nebo městskou část ve statutárním městě lze zřídit nebo zrušit na základě rozhodnutí zastupitelstva

³⁶ Valeš, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 122.

města, pokud do 30 dnů od zveřejnění tohoto rozhodnutí není podán návrh na konání místního referenda o této věci. Z toho lze vyvodit, že není možné zřízení nebo zrušení iniciovat pouze na základě místního referenda a to bez předchozího rozhodnutí zastupitelstva statutárního města. Pokud ovšem návrh na konání místního referenda podán je, je ke zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části podmínkou jeho souhlasný výsledek.

Zákonodárce tedy v tomhle ohledu stanovuje podmínku na zřízení nového městského obvodu nebo části přísněji, než je stanovena u oddělení části obce podle § 21 zákona o obcích. Tam totiž požadavek na předcházející návrh zastupitelstva obce není dán. Z jakého důvodu tomu tak ale je? Já bych hlavní důvod viděla v tom, že v případě oddělení části obce musí být splněny zákonné podmínky (např. nově vzniklá obec i obec původní musí mít po oddělení alespoň 1000 občanů³⁷), u městských obvodů či částí ale žádné podobné požadavky stanoveny nejsou. Proto se alespoň tím snaží zabránit tomu, aby nedocházelo k vytváření velkého počtu miniaturních městských obvodů nebo částí.

Jelikož v zákoně o obcích není způsob zveřejnění návrhu na zřízení či zrušení městského obvodu či části uveden, nemusí tedy k němu dojít na úřední desce, ale může být využit i jakýkoliv jiný způsob. Návrh na konání místního referenda může poté podle zákona o místním referendu³⁸ podat pouze přípravný výbor, nemůže jej tedy podat každý občan obce. Přípravný výbor musí v tomto případě tvořit nejméně tři oprávněné osoby.³⁹ Zastupitelstvo pak nemůže předložený řádný návrh na konání místního referenda odmítnout. Z výše uvedeného vyplývá, že konání referenda je v tomto případě pouze fakultativní (nepovinné), pokud už je ale řádně podán návrh na jeho vyhlášení, je možné městský obvod nebo část zřídit jen na základě výsledků daného referenda, které musí být samozřejmě souhlasné.

Místní referendum o otázce zřízení nebo zrušení městského obvodu nebo části se má podle § 20 odst. 1 zákona o obcích konat pouze v té části statutárního města, kde má městská část či obvod vzniknout nebo zaniknout. I přes toto jasné znění se dají v judikatuře dohledat odlišné názory, které zní, že místní referendum o vzniku nového

³⁷ § 21 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

³⁸ § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

³⁹ § 9 odst. 1 zákona č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů

městského obvodu oddělením části stávajícího městského obvodu lze konat pouze na celém území statutárního města a nikoliv pouze na území té části městského obvodu, která se chce oddělit⁴⁰. S daným tvrzením ovšem nesouhlasím. I přímo v § 1 písm. c) zákona o místním referendu je totiž mimo jiné stanoveno, že místní referendum se může konat na území části obce, která není městskou částí nebo městským obvodem, v případě, že tak stanoví zvláštní zákon. A to je právě případ § 20 odst. 1 obecního zřízení.⁴¹ Pokud se koná místní referendum o zrušení městského obvodu nebo části, tak to probíhá na území městského obvodu či části, o jejíž zrušení se jedná. Městské obvody a městské části jsou totiž ve smyslu § 1 písm. a) zákona o místním referendu pokládány za obec.

Za stejných podmínek jako může dojít k zřízení či zrušení městského obvodu nebo části, může dojít také k připojení jednoho městského obvodu nebo části k jinému. K této situaci může dojít pouze u bezprostředně sousedících městských obvodů nebo částí a není tedy možné spojit dva na sebe nenavazující obvody nebo městské části jen formálně. Připojovaný obvod nebo část připojením zaniká a stává se součástí městského obvodu nebo části, ke které se připojuje.

Podle § 20 odst. 4 zákona o obcích musí rozhodnutí o zřízení, připojení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části obsahovat náležitosti uvedené v § 19 odst. 5. Jedná se o shodné povinné obsahové náležitosti, které musí mít dohoda o sloučení obcí nebo o připojení obce.⁴² Místo názvu obce se však uvede název zřizovaného městského obvodu nebo městské části, případně té části či obvodu, k nimž se jiný připojuje.

Pokud ke zřízení či zrušení městského obvodu nebo části dojde, je § 20, odst. 5 zákona o obcích pro statutární města stanovena povinnost, aby zaslaly opis rozhodnutí Ministerstvu vnitra, Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu, příslušnému katastrálnímu úřadu a finančnímu úřadu.

⁴⁰ KS Plzeň 30 Ca 73/2005-50

⁴¹ Dalším případem je místní referendum o oddělení části obce na tom území, které se chce oddělit podle § 21 odst. 1 obecního zřízení.

⁴² Mezi tyto povinné obsahové náležitosti patří např. den, měsíc a rok, ke kterému k zřízení, připojení či zrušení městského obvodu nebo části dochází či název městského obvodu nebo části.

Na závěr této podkapitoly bych ráda uvedla jeden příklad z praxe, který se týkal zřízení nového městského obvodu. V roce 2005 chtěli v Plzni obyvatelé části města Roudná vytvořit samostatný městský obvod s číslem 11. Dne 1. 9. 2005 byl Magistrátu města Plzně předložen návrh na konání místního referenda o zřízení Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná spolu s podpisovou listinou a nezávaznou mapkou, na jejímž území se mělo místní referendum konat. Magistrát města Plzně v daném návrhu shledal několik nedostatků, které vytkl v bodech a) až l)⁴³ a vyzval tedy navrhovatele k doplnění náležitostí a neúplných údajů a k opravě nesprávných údajů.⁴⁴ Navrhovatel na základě toho podal návrh k soudu, v němž se domáhal určení, že výše uvedený návrh na konání místního referenda nedostatky nemá. Krajský soud ale došel k názoru, že magistrát zmocněnci přípravného výboru nedostatky specifikované pod písm. a), c), d), j), e) a i), vytknul důvodně či částečně důvodně, a návrh na konání místního referenda proto nedostatky má a bez nařízení jednání návrh na zahájení řízení před soudem usnesením zamítl.⁴⁵ Navrhovatel poté podal proti tomuto usnesení krajského soudu ještě ústavní stížnost, v níž tvrdil, že usnesením bylo porušeno právo přímo se podílet na správě věcí veřejných dle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, právo na samosprávu dle čl. 8 a čl. 100 Ústavy, a právo podílet se přímo na vedení veřejných záležitostí ve smyslu čl. 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a

⁴³ Nedostatky spatřoval v tom, že: a) referendum o vzniku nového městského obvodu lze konat pouze na celém území statutárního města, b) referendum o vymezení území městského obvodu je nepřipustné, c) počet podpisů na předložených podpisových listinách je nedostatečný, d) vymezení hranic obvodu výčtem pozemků podle návrhu způsobuje inkompatibilitu s vymezením hranic sousedících obvodů (hranice městských obvodů v územně členěných statutárních městech nejsou stanoveny výčtem pozemků), e) vymezení hranic nového obvodu výčtem pozemků v návrhu neodpovídá zakresu navrhovaného obvodu na mapě, f) referendum nelze konat o soukromém vlastnictví fyzických a právnických osob, g) přiřazení celých říčních pozemků tvořících MŽi k nově navrhovanému městskému obvodu představuje změnu hranic i městského obvodu Plzeň 3, h) návrh není podepsán zmocněncem, i) na podpisových listinách jsou uvedeny osoby, které podle evidence občanů nejsou na daných adresách hlášeny k trvalému pobytu, případně listiny obsahují chybné datum narození petenta, j) vyčíslení nákladů na konání místního referenda a návrh způsobu jejich úhrady je "hrubě nereálný", k) návrh neobsahuje vyčíslení předpokládaných jednorázových nákladů na zřízení nového městského obvodu, l) návrh neobsahuje konkretizaci představy přípravného výboru o zajištění materiálních podmínek skutečného fungování úřadu nového městského obvodu.

⁴⁴ Podle zákona o místním referendu nejprve příslušný úřad (v případě statutárních měst je jím magistrát) posuzuje, zda předložený návrh přípravného výboru je bezvadný a splňuje tedy náležitosti stanovené podle § 10 a 11. V případě, že má nedostatky či obsahuje neúplné údaje, je písemně vyzván zmocněnec přípravného výboru, aby takové nedostatky ve stanovené lhůtě odstranil. Teprve až bezvadný návrh je předložen příslušnému zastupitelstvu, které zkoumá, zda není dán některý z důvodů nepřipustnosti konání místního referenda podle § 7 a jestli tedy o navržené otázce lze nebo nelze místní referendum konat.

⁴⁵ KS Plzeň 30 Ca 73/2005-50

politických právech. Ústavní soud ale posoudil ústavní stížnost jako návrh zjevně neopodstatněný a usnesením ji odmítl.⁴⁶

Ke zřízení nového Městského obvodu Plzeň 11 – Roudná tedy v tomto případě nedošlo.

⁴⁶ ÚS 40/06

4 Organizace správy územně členěných statutárních měst

Tato kapitola tvoří stěžejní část mé diplomové práce, neboť přímo pojednává o organizaci správy ve statutárních městech, které se člení na městské obvody nebo části.

Jak už jsem ve své seminární práci uvedla, statutární města jsou upravena v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích neboli v obecním zřízení. Každé územně členěné statutární město ale ještě navíc vydává formou obecně závazné vyhlášky obce svůj statut, v němž upravuje své vnitřní poměry ve věcech správy města.

4.1 Statut

„Statuty dokládají existenci obce jako politické jednotky. Jejich základním úkolem je být regulátorem komunálního politického systému tam, kde se město územně člení. Do statutu se kodifikuje nastavení městského regionu, tvorba a změna statutu spadá do pravomocí samosprávy, přestože jako základní organizační předpis zakotví definici a dělbu moci též v dimenzi přenesené působnosti obce. Závazně je zde zachycena formální část komunálního politického systému.“⁴⁷

Tím, že se obecní zřízení o statutu zmiňuje hned v úvodu hlavy VIII⁴⁸, která se zabývá statutárními městy, je dána najevo jeho důležitost. Je tam uvedeno, že prostřednictvím statutu si územně členěná statutární města upravují své vnitřní poměry ve věcech správy města. Stejně ustanovení pak hovoří ještě o tom, že statut je vydáván ve formě obecně závazné vyhlášky obce. Tím je jeho důležitost ještě zdůrazněna, protože to znamená, že je pro něj vyžadována jediná forma právního předpisu⁴⁹. Je ale potřeba ještě zdůraznit, že se nejedná o povinnost všech statutárních měst statut

⁴⁷ Valeš, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 125.

⁴⁸ § 130 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

⁴⁹ Nebylo tomu tak ale vždy. Zákon o obecním zřízení z roku 1990 (zákon č. 367/1990 Sb., o obcích) v původním znění žádný požadavek na formu statutu neuváděl, změněno to bylo novelou v roce 1992.

vydávat, ale pouze těch, které se člení na městské obvody nebo části a pro ty má pak statut významnou roli. Statutem se totiž stanoví působnost orgánů městských částí a obvodů a to jak v oblasti samostatné, tak i přenesené působnosti. Přičemž ale platí, že statutární město může na městské obvody či části delegovat jen takovou působnost, která je obecním zřízením nebo zvláštními zákony svěřena orgánům města.⁵⁰

Obecní zřízení dále v § 130 celkem podrobně uvádí, co má být obsahem statutu. V zásadě by se dalo říct, že se jedná o povinné náležitosti⁵¹ statutu. Podle daného ustanovení by v něm měly být nejdříve uvedeny otázky, které mají charakterizovat územní členění statutárního města a to tím, že v nich bude uveden výčet jednotlivých městských obvodů a městských částí a vymezení jejich území. Teprve poté v něm mají být řešeny otázky týkající se vlastního fungování městských obvodů nebo částí. Ty souvisí např. s možnostmi svěřit městským obvodům či částem majetek města a s rozsahem oprávnění městských obvodů a městských částí při nakládání s tímto majetkem a při výkonu práv s tím souvisejících. Dále se stanovením zdrojů jejich peněžních příjmů a druhů výdajů, které souvisí s plněním úkolů v samostatné a přenesené působnosti. Stanovují též způsob projednání návrhu obecně závazných vyhlášek, nařízení města, územně plánovací dokumentace města a programu rozvoje města s městskými obvody a částmi. Také se samozřejmě zabývají rozdělením pravomoci mezi orgány města a orgány městských obvodů či částí na úseku samostatné a přenesené působnosti a stejně tak stanovením pravidel vzájemné součinnosti mezi nimi.

To, že má statut stanovit pravomoc orgánů města a pravomoc orgánů městských obvodů a částí na úseku samostatné a přenesené působnosti, znamená, že dojde k rozdělení kompetencí mezi dvě úrovně veřejné správy ve statutárním městě, tedy mezi úroveň města a úroveň městských částí nebo obvodů. Neznamená to tedy, že by na základě statutu bylo možné nějak jinak upravovat rozdělení pravomocí mezi orgány obce, než jak vyplívá z obecního zřízení.

⁵⁰ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 766.

⁵¹ Jako povinná náležitost statutu se ale nedá označit, že ve statutu se stanoví rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky, protože je plně na úvaze a rozhodnutí zastupitelstva města, v jakém rozsahu svěří městským částem nebo obvodům oprávnění zakládat a zřizovat organizační složky a právnické osoby.

Co se týká majetku, tak tam je vždy vlastníkem statutární město jako veřejnoprávní korporace. Městským obvodům či částím mohou být svěřena pouze jednotlivá oprávnění, která jsou součástí vlastnického práva. Jakékoliv právní jednání, které při nakládání se svěřeným majetkem učiní, je právním jednáním města jako právnické osoby a to také za ně nese právní odpovědnost. Stejně tak při nabývání majetku spadá vše do vlastnictví statutárního města, protože městské obvody nebo části vlastnické právo nemají ani mít nemohou.⁵²

Pro svěřování majetku městskému obvodu či části nejsou zákonem stanoveny žádné zvláštní zákonné podmínky. Naopak pokud jde o odejmutí jim svěřené věci, tak tam už zákon taxativně stanovuje v § 132 obecního zřízení důvody, pro které je tak možno učinit. Domnívám se, že jedním z důvodů, proč obecní zřízení toto ustanovení obsahuje je, že tím jsou městské obvody a části do jisté míry chráněny, aby se svěřeným majetkem mohli mít i dlouhodobější záměr a nemuseli se bát, že jim jej město z ničeho nic odejme. Rozhodnutí o odejmutí svěřených věcí přísluší podle odst. 3 zastupitelstvu statutárního města. Dané ustanovení současně odkazuje na § 130 písm. h), v němž jsou uvedeny výše zmíněné náležitosti statutu a to konkrétně, že statut má stanovit majetek města a rozsah oprávnění městských obvodů a městských částí při nakládání s ním. Z toho se dá vyvodit, že i zákon upozorňuje na to, že pokud dojde k odejmutí takto svěřené věci, je potřeba také provést změnu statutu.⁵³

Důvody, pro které je možné svěřenou věc z vlastnictví statutárního města odejmout, jsou tři. Patří tam případy, pro něž je možné majetek vyvlastnit podle zvláštního právního předpisu⁵⁴ nebo také situace, kdy bude městský obvod či část s jeho odejmutím souhlasit. Pokud bude městský obvod či městská část při nakládání s touto věcí porušovat právní předpisy, vyzve je statutární město⁵⁵ ke zjednání nápravy

⁵² Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 777.

⁵³ V praxi bude záležet, jak konkrétně je majetek svěřený městským obvodům či částem ve statutu popsán. Pokud se bude jednat pouze o jeho obecné vymezení, změna statutu nemusí být nutná. V případě, že v něm bude svěřený majetek definován podrobně, popř. dokonce taxativně vypočten, pak bude změna statutu potřeba.

⁵⁴ Takovým právním předpisem je např. stavební zákon.

⁵⁵ Zákon nestanoví, jaký orgán statutárního města je k tomu věcně příslušný. Bude se tedy postupovat podle obecných ustanovení týkajících se orgánů obce, na jejichž základě (přesněji § 102 odst. 3 obecního zřízení) je k tomu příslušná rada statutárního města. Jelikož se ale jedná o záležitost, kterou rada pouze zabezpečuje, může je zcela nebo zčásti svěřit primátorovi nebo magistrátu. Stejně tak si tuto záležitost může vyhradit i zastupitelstvo statutárního města.

a to v zákonné lhůtě, které nesmí být kratší než 60 dnů. V případě, že nedostatky odstraněny nebudou, jedná se o třetí důvod, pro který může být městskému obvodu či městské části svěřená věc odejmuta.

Statutem lze také městským obvodům nebo částím územně členěných statutárních měst svěřit rozhodování o právních jednáních. Jejich demonstrativní výčet je uveden v § 133 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a patří tam např.:

- převod a zastavení nemovitých věcí, movitých věcí a práv,
- postoupení pohledávek, vzdání se práva a prominutí dluhu,
- uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčkách,
- poskytování věcných a peněžitých darů fyzickým a právnickým osobám.

V případě potřeby může být městským obvodům či částem svěřeno statutárním městem rozhodování i o dalších právních jednáních. Vždy ale platí, že tato jednání jsou prováděna za statutární město a jeho jménem, což vyplývá z § 134 obecního zřízení.

K výkonu některých majetkoprávních jednání mohou být ve statutu města stanoveny určité podmínky. Dané jednání může např. vyžadovat předchozí souhlas zastupitelstva statutárního města.⁵⁶

Protože statut vydávaný ve formě obecně závazné vyhlášky je podzákonným právním předpisem, musí být v souladu se zákonem. V případech, kdy dojde k novelizaci zákona, na jehož ustanovení statut odkazuje, je statutární město povinno posoudit soulad statutu s platným zákonem. Pokud by shledalo mezi ním a statutem rozpor, musí jej statutární město odstranit novelizací statutu.

⁵⁶ Mastrasová, E., Šlauf, V. *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Polygon, 2003, str. 179.

4.2 Působnost městských obvodů a částí

Pravomoci v oblasti samostatné působnosti může statutární město svěřit městským částem nebo městským obvodům statutem. Stejně tak jim mohou být svěřeny některé pravomoci na úseku přenesené působnosti, netýká se to ale všech pravomocí, některé mají totiž již přímo ze zákona. Podrobněji se tomu budu věnovat v následujících podkapitolách.

4.2.1 Samostatná působnost vykonávaná orgány statutárních měst a orgány městských obvodů a částí

Právo obce na samosprávu je zaručeno již samotnou Ústavou.⁵⁷ To je pak dále rozvedeno a upřesněno v obecním zřízení v hlavě druhé, dílu prvním. Obecní zřízení v § 35 odst. 1 stanovuje, že do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy. Do samostatné působnosti obce patří také záležitosti, které jsou jí svěřeny zákonem. Jedná se zejména o záležitosti uvedené v § 84, 85 a 102 obecního zřízení (s výjimkou vydávání nařízení obce). Náleží tam i činnosti, které obec vykonává v samostatné působnosti podle výslovné úpravy obsažené ve zvláštních zákonech.⁵⁸

Co se týká statutárních měst, tak ty mají zásadně totožný rozsah samostatné působnosti jako ostatní obce. U městských obvodů a městských částí ale nelze o jejich samostatné působnosti mluvit. Již v § 5 odst. 2 obecního zřízení je vyjádřeno odlišné postavení orgánů městských obvodů a městských částí od orgánů obcí. Podle tohoto ustanovení je městský obvod či městská část územně členěného statutárního města spravována zastupitelstvem městského obvodu či části. Zatímco formulace, která pojednává o statutárních městech, uvádí, že statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města. Z toho vyplývá, že městskému obvodu nebo městské části

⁵⁷ V čl. 8 Ústavy je stanoveno, že samospráva územních samosprávných celků se zaručuje. Dále se územní samosprávě věnuje hlava sedmá Ústavy.

⁵⁸ Taková úprava je obsažena např. ve školském zákoně nebo stavebním zákoně.

nenáleží jeho samostatná působnost, ale může se podílet na samostatné působnosti statutárního města a to za podmínek stanovených zákonem a statutem.⁵⁹ Ty také stanoví rozsah samostatné působnosti, která je statutárními městy městským obvodům nebo městským částem svěřena.

V § 131 obecního zřízení jsou demonstrativně uvedeny některé záležitosti, které může statutární město svěřit na základě statutu městskému obvodu nebo části na úseku samostatné působnosti. Jedná se především o:

- a) schvalování programu rozvoje městského obvodu nebo městské části,
- b) rozhodování o právních jednáních uvedených v § 133 odst. 1⁶⁰ (v daném ustanovení je uveden pouze demonstrativní výčet majetkoprávních jednání, které lze městským obvodům a částem svěřit, proto nelze ustanovení § 131 písm. b) chápat tak, že jiná rozhodování než v odkazovaném ustanovení jim svěřit nelze),
- c) zřizování trvalých a dočasných fondů městského obvodu a městské části,
- d) ukládání pokut podle § 58 (příčemž tuto pravomoc jim může svěřit jak zcela, tak i z části; o odvolání pak v těchto případech bude rozhodovat magistrát statutárního města podle § 139 odst. 5),
- e) výkon funkce zaměstnavatele pro zaměstnance zařazené do úřadu městského obvodu nebo úřadu městské části nebo organizační složky městského obvodu nebo městské části.

Na dané ustanovení by se dalo nahlížet i jako na nadbytečné, neboť pouze konkretizuje ustanovení § 130 písm. c). Místo toho by bylo praktičtější ustanovení, které by obsahovalo záležitosti, které naopak městskému obvodu či části svěřit nelze. Ty přímo či nepřímo vyplývají pouze z jiných ustanovení obecního zřízení.⁶¹ V případě samostatné působnosti není tedy na rozdíl od působnosti přenesené, městským obvodům a částem přímo svěřeno nic a je to zcela ponecháno na statutech

⁵⁹ Kopecký, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2016, str. 25.

⁶⁰ Ačkoliv zákon odkazuje na § 133 odst. 1, daný paragraf jej neobsahuje, neboť žádné odstavce nemá.

⁶¹ Např. podle § 134 odst. 2 obecního zřízení nemohou městské obvody a části vydávat obecně závazné vyhlášky ani nařízení a z toho tedy vyplývá, že tuto pravomoc na ně není možné převést ani statutem.

jednotlivých statutárních měst.⁶² Zajímavostí je, že v případě zákona o hlavním městě Praze je situace opačná. Ten svěřuje v § 18 odst. 1 některé pravomoci v oblasti samostatné působnosti městským částem přímo a naopak v případě přenesené působnosti to ponechává prakticky jen na speciálních zákonech a statutu.

Městské obvody či části si nemohou svěřením těchto záležitostí nijak nárokovat a zastupitelstvo statutárního města jim tyto záležitosti svěřit může, ale také nemusí. V tomto ohledu se tedy budou jednotlivá statutární města lišit a bude vždy záležet na jejich městském zastupitelstvu, do jaké míry bude chtít samostatnou působnost svěřit městským obvodům či částem. Naopak přenesenou působnost zákon městským obvodům či částem přímo svěřuje, což rozvedu v další podkapitole.

4.2.2 Přenesená působnost vykonávaná orgány statutárních měst a orgány městských obvodů a částí

Přenesená působnost územní samosprávy znamená, že obsah výkonu státní správy je v určitém rozsahu státem delegován na územní samosprávu. Podle čl. 105 Ústavy je tak možné učinit pouze tehdy, stanoví-li to zákon. Pokud zvláštní zákon, který působnost obcí upravuje, nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, vždy se jedná o působnost samostatnou. V případě, že se tedy jedná o přenesenou působnost, musí to být v zákoně výslovně uvedeno.

Přenesenou působnost vykonávají obce v základním rozsahu. Vybrané obce ji ale vykonávají v rozsahu pověřeného obecního úřadu (§ 64 obecního zřízení) nebo v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§ 66 obecního zřízení).⁶³

Obecní zřízení v § 139 odst. 1 a 2 stanovuje, že orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena pověřeným obecním úřadům a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Statutárním městům je

⁶² Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 786.

⁶³ Tyto obce jsou stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb.

v tomto smyslu přímo zákonem přiznáno postavení, které přísluší obcím s pověřeným obecním úřadem a současně i obcím s rozšířenou působností.

Orgány městských obvodů a městských částí vykonávají přenesenou působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají orgány obcí. Z toho usuzují, že je zbytečné, aby statutární města ve svých statutech tyto pravomoci znovu vypočítávala, jelikož jejich výkon je založen již samotným obecním zřízením.

Dále výše uvedená ustanovení uvádějí, že statutární město může statutem určit městské obvody a městské části, jejichž orgány budou vykonávat buď zcela nebo zčásti přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony pověřeným obecním úřadům, popřípadě některou přenesenou působnost svěřenou zvláštními zákony obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Aby tedy městské obvody či městské části mohly tyto pravomoci vykonávat, musí jim být tentokrát statutem opravdu výslovně svěřeny, není k tomu ale potřeba splnění žádných dalších podmínek.

Dále obecní zřízení v § 139 odst. 3 umožňuje, aby některé pravomoci z oblasti přenesené působnosti příslušející orgánům městských obvodů či částí, město statutem přenechalo magistrátu. Stejně tak je může převést v různé míře na orgány jiných městských obvodů nebo částí. To může být účelné např. v případě výkonu profesně náročných agend, které tak mohou být koncentrovány u orgánů městských obvodů či částí, které jsou na to lépe zaměřeny. Než město ale takové rozhodnutí učiní, potřebuje k tomu souhlas příslušného městského obvodu nebo části. Jedná se o souhlas jednostranný, který uděluje městský obvod či část, u nichž má dojít k odebrání části příslušejícího rozsahu výkonu přenesené působnosti.⁶⁴ Je ale potřeba to odlišit od atrakce a delegace, tedy změn příslušnosti.⁶⁵ Zatímco ve správním řádu se jedná o změnu příslušnosti v konkrétním případě⁶⁶, tak tady jde o změnu statutu, která se vztahuje na neurčitý počet správních řízení a platí až do té doby, než dojde k další změně statutu.⁶⁷

⁶⁴ Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 322.

⁶⁵ podle § 131 odst. 1, 2 správního řádu

⁶⁶ Nadřízený správní orgán si za podmínek stanovených správním řádem buď na sebe vztáhne rozhodování určité věci nebo je naopak deleguje na jiný věcně příslušný orgán.

⁶⁷ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 814.

Územně členěné statutární město může při svěřování kompetencí městským obvodům nebo částem postupovat v zásadě podle dvou možností. Statutární město může svěřit pravomoci orgánům městských obvodů či částí statutem, v němž nebude uvedeno konkrétní znění svěřené pravomoci, ale bude odkazováno na příslušná ustanovení právních předpisů. V tomto případě se mohou vyskytovat ještě dvě různé varianty. Statut může odkazovat na příslušná ustanovení zákona, která jsou v platném znění, pak je nutno vycházet ze zákona účinného v době aplikace statutu, nikoliv v době jeho vydání. Pokud dojde ke změnám takového zákona, je potřeba vždy zkontrolovat soulad statutu s ním a případně provést novelizaci statutu. Nebo statut může odkazovat na zákon ve znění, které bylo platné k datu uvedenému ve statutu. Tady je pak nutné při aplikaci statutu postupovat podle zákona platného ke stanovenému datu. I v tomto případě je ovšem nutné hlídat novelizace zákona, pokud by došlo např. k odejmutí kompetence, která orgánům obce příslušela, nemůže jí potom městský obvod nebo část nadále vykonávat.⁶⁸

Druhou možností, jak může statutární město svěřovat kompetence městským obvodům nebo částem je, že statut bude obsahovat konkrétní a úplný výčet pravomocí, které jsou orgánům městských obvodů či městských částí svěřeny. Ministerstvo vnitra České republiky se ve svém metodickém materiálu k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovuje statut územně členěného statutárního města⁶⁹, přiklání k druhé variantě, kterou považuje za praktičtější a lépe naplňující smysl statutu, za který označuje určení přesouvaných kompetencí a jejich rozsahu. Mimo jiné tato varianta také usnadňuje orientaci ve statutu. Nutné je ovšem zdůraznit, že stanoviska ani metodické pokyny Ministerstva vnitra nejsou právně závazné a slouží tedy pouze jako doporučení. Mezi města, která se jím řídí, patří zejména Brno a z velké části také Plzeň.

Obecní řízení stanovuje, že na městské obvody nebo části je nutné při výkonu přenesené působnosti nahlížet jako na správní obvody, ale současně stanovuje, že

⁶⁸ Formy svěřování pravomocí orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města [online]. Stanovisko Ministerstva vnitra České republiky. [cit. 21. 10. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/2009-62148.aspx>.

⁶⁹ Metodický materiál k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovuje statut územně členěného statutárního města [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. [cit. 21. 10. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicky-material-c-12.aspx>.

výkon přenesené působnosti jsou městské obvody nebo části povinny zabezpečit. Zákonnou povinností statutárních měst je poskytovat městským obvodům nebo částím na výkon přenesené působnosti příspěvek z rozpočtu statutárního města.⁷⁰ Výše příspěvku není zákonem nikde stanovena a zákon ani neobsahuje žádné pravidlo pro její stanovení. Je to tedy ponecháno na statutárním městu, které má pak několik možností, kde výši příspěvku určit. Může jí každoročně stanovovat při schvalování rozpočtu města nebo si může schválit pravidla pro poskytování tohoto příspěvku a tyto pravidla mohou být přímo součástí statutu.⁷¹

Orgány městských obvodů a městských částí často rozhodují také ve správním řízení. Z toho důvodu jsou v obecním řízení stanovena také pravidla pro instanční vztahy při takovém správním řízení. V § 67 odst. 1 písm. a) krajského zřízení je stanoveno, že krajský úřad přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak. A to je právě případ správních řízení vedených v prvním stupni orgány městských částí nebo obvodů statutárních měst, protože podle § 139 odst. 5 obecního zřízení rozhodnutí orgánů městských obvodů a městských částí vydaná ve správním řízení přezkoumává magistrát, pokud není tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu města nebo zvláštní zákon nestanoví jinak.

Tato pravidla pro určení příslušnosti v instančních vztazích se budou aplikovat i na případy, kdy budou orgány městských obvodu či částí rozhodovat ve správním řízení ve věcech, které náležejí do výkonu samostatné působnosti.⁷²

4.3 Postavení městských obvodů a částí

Podle § 20 odst. 2 obecního zřízení jsou městské části a městské obvody organizační jednotkou města. Nemají tedy právní osobnost a to ani částečnou, proto

⁷⁰ § 139 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

⁷¹ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 818.

⁷² Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 323.

v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákona statutem vždy jednají pouze za statutární město a jeho jménem. Z toho důvodu městské obvody a městské části tedy ani nedisponují aktivní věcnou legitimací v soudním řízení. Tu má pouze statutární město.

Jelikož obecní zřízení v § 134 odst. 1 záležitosti, ve kterých mohou městské obvody nebo části za statutární město jednat, nijak nespecifikuje ani nezuzuje (např. neodkazuje jen na soukromoprávní jednání, či třeba jen na záležitosti spadající do samostatné působnosti), vztahuje se toto ustanovení na právní jednání a vztahy soukromoprávní i veřejnoprávní, a to jak v samostatné, tak v přenesené působnosti.⁷³

„To že městské části a městské obvody jednají v záležitostech svěřených jim statutem za statutární město, je důsledek skutečnosti, že statut je svým obsahem do značné míry „interním“ předpisem města, který upravuje vzájemné vztahy mezi jednotlivými jeho součástmi, tedy vnitřní vztahy v rámci statutárního města jako právnické osoby (veřejnoprávní korporace). Městské části a městské obvody jako součásti této veřejnoprávní korporace, nevystupují vlastním jménem, ale jednají (v rozsahu stanoveném statutem) za město jako právnickou osobu.“⁷⁴

Důležité je ještě poznamenat, že odlišná je situace u hlavního města Prahy, kde podle § 3 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze jeho městské části v rozsahu stanoveném zákonem a statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Městské části tam tedy mají částečnou právní osobnost.

Dnes obecní zřízení v § 134 odst. 2 zcela vylučuje možnost, že by městské obvody nebo části mohly vydávat obecně závazné vyhlášky nebo nařízení. Vždy tomu tak ale nebylo. V předchozím zákoně o obcích⁷⁵ tato zásada vyjádřena nebyla, z čehož Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 40/1995 dovedil zcela opačnou možnost. V jeho nálezu stálo, že „jestliže platná právní úprava výslovně nevylučuje možnost přenést pravomoc k vydávání obecně závazných vyhlášek na městské části či obvody, lze dovést, že

⁷³ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 795.

⁷⁴ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 795.

⁷⁵ Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích

v tomto směru ponechal zákonodárce zastupitelstvům statutárních měst prostor, aby zvážila, v jakém rozsahu připustí či nepřipustí vydávání obecně závazných vyhlášek částmi města“.

Od přijetí zákona č. 128/2000 Sb., o obcích již ale vydávání obecně závazných vyhlášek nebo nařízení městskými částmi nebo obvody není možné a tyto právní předpisy mohou i v územně členěných statutárních městech vydávat pouze orgány města jako takového.

Obecně závazné vyhlášky, které předtím byly městskými částmi či obvody přijaty, po přijetí obecního zřízení z roku 2000 i nadále zůstaly v platnosti. Pro jejich případnou změnu či zrušení jsou nyní příslušná výlučně jen zastupitelstva či rady samotných statutárních měst. Mají k tomu několik legislativně technických možností. Mohou ji buď změnit obecně závaznou vyhláškou města či nařízením a původní obecně závazná vyhláška městského obvodu či části i nadále zůstane v platnosti včetně změny provedené předmětnou obecně závaznou vyhláškou města či nařízením. Nebo ji zruší a místo ní vydá obecně závaznou vyhlášku či nařízení města s územní působností pro daný územní obvod. A třetí možností je, že ji zruší a zruší také ostatní obdobné obecně závazné vyhlášky ostatních městských obvodů či částí a vydá novou obecně závaznou vyhlášku či nařízení města s působností na celé území města.⁷⁶

Jak z předchozích kapitol vyplývá, každý městský obvod nebo městská část je jiná, mohou se lišit svými úlohami i funkcemi a záleží vždy na konkrétním statutu daného města, jak jejich postavení upraví. I přes to se dá najít několik shodných rysů městských obvodů či částí, patří mezi ně:

- městské obvody či části jsou samosprávné celky, ale nemají právní osobnost, vždy jednají jménem statutárního města,
- autonomie městských obvodů či částí je určována na základě kompetence v rukou zastupitelstva statutárního města,
- orgány městských obvodů nebo částí jsou analogií orgánů obce,

⁷⁶ Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 315.

- od roku 2000 nemohou městské obvody nebo části přijímat obecně závazné vyhlášky obce,
- nevydávají nařízení obce v přenesené působnosti,
- městské obvody či části mohou vzniknout i tam, kde by nemohla existovat samostatná obec,
- v případě, že městský obvod nebo část splňuje podmínky pro vznik nové obce stanovené zákonem, mohou vystoupit z města a stát se samostatnou obcí a to na základě místního referenda.⁷⁷

4.4 Orgány statutárních měst

Výčet orgánů statutárních měst je uveden v § 5 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, které vykonává nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti statutárního města. Mezi další orgány statutárního města patří rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města.

Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu a 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. K dalším orgánům městské části patří rada městské části, starosta, úřad městské části a zvláštní orgány městské části.

Již z výše uvedeného výčtu orgánů statutárních měst je patrný rozdíl oproti orgánům obcím. Zejména se to týká samotného pojmenování některých orgánů, kdy statutárním město nemá městský úřad, ale magistrát a také nemá starostu a místo něj má primátora. To vše platí, ať se statutární město územně člení či nikoliv.

⁷⁷ Valeš, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, str. 126.

Další rozdíly už ale s vlastním členěním statutárních měst souvisejí. Územně nečleněná statutární města mají jen jednu soustavu orgánů, které jsou přímo orgány města, patří mezi ně tedy zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát a případné další zvláštní orgány. Oproti tomu územně členěná statutární města mají kromě výše zmíněných orgánů navíc ještě jednu soustavu orgánů. Jedná se o další úroveň, kam spadají orgány městských obvodů či městských částí. V označení těchto orgánů je vždy vyjádřeno, že se jedná o orgán městského obvodu či části a lze se u nich zase setkat s pojmenování orgánu starosta či úřad, tedy s terminologií užívanou pro označování orgánů obcí.

4.4.1 Zastupitelstvo města

Zastupitelstvu města svěřuje obecní zřízení nejdůležitější pravomoci v oblasti samostatné působnosti obce. Význam tohoto orgánu je zdůrazněn také tím, že jej výslovně uvádí přímo Ústava v čl. 101 odst. 1.⁷⁸ Na postavení zastupitelstva statutárního města, městské části nebo obvodu se vztahuje § 67 a násl. obecního zřízení, pokud není v hlavě osmé uvedeno jinak.

Zastupitelstvo je složeno z členů zastupitelstva obce, jejichž počet na každé volební období stanoví zastupitelstvo nejpozději do 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích. Při stanovení počtu členů zastupitelstva se přihlédne zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu.⁷⁹ Dojde-li ke zřízení městského obvodu nebo městské části v územně členěném statutárním městě, stanoví počet členů zastupitelstva městského obvodu nebo městské části, který má být zvolen, magistrát v

⁷⁸ Podle tohoto článku je obec samostatně spravována zastupitelstvem.

⁷⁹ Zastupitelstvo tak může mít nejméně 5 a nejvíce 55 členů. Jelikož se počet obyvatel obcí neustále mění, je obecním zřízením také stanoveno, že rozhodný bude počet obyvatel obce vždy k 1. lednu toho roku, v němž se budou volby konat.

přenesené působnosti.⁸⁰ Mandát člena zastupitelstva obce vzniká zvolením a složením slibu. Funkce člena zastupitelstva obce je veřejnou funkcí.⁸¹

Zákonem č. 106/2016 Sb., byla provedena novelizace § 137 obecního zřízení, který byl doplněn o třetí odstavec, v němž je uvedeno přesné znění slibu člena zastupitelstva městského obvodu nebo části. Před účinností této novelizace skládali členové zastupitelstva městského obvodu nebo části slib podle § 69 odst. 2, v němž je mimo jiné stanoveno, že svoji funkci budou vykonávat svědomitě, v zájmu obce (města, městyse) a jejích (jeho) občanů. Není v něm ovšem zmínka o městských obvodech či částech a slib byl tedy skládán jen ve vztahu k celému statutárnímu městu. Jejich úkolem by ovšem mělo být hájit a prosazovat zájmy městského obvodu či části a ty mohou být od zájmů celého města odlišné. I jejich pravomoci zastupitelů městského obvodu či části se vztahují k dané části města a dalo by se tedy spekulovat o tom, zda je možné takového slibu vůbec dostat. V praxi se pak stal konkrétní případ v hl. městě Praze, v němž člen zastupitelstva odmítl složit slib v zájmu hl. města Prahy a jeho občanů a žádal úpravu na znění v zájmu Městské části Praha-Dolní Počernice. Nebylo mu ale vyhověno a naopak mu poté bylo oznámeno, že jeho mandát zanikl a to podle ustanovení § 55 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev obcí, jelikož na ustavujícím zasedání odmítl složit slib člena zastupitelstva. Případ se dostal až k soudu a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2015⁸² bylo řečeno, že podle stávajícího znění zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, je možné pouze to, aby zastupitelé městských částí skládali slib „na hlavní město Prahu“. Soud tak dospěl k názoru, že mandát člena zastupitelstva v daném případě zanikl po právu.⁸³ Na danou situaci pak reagovalo i Ministerstvo vnitra stanoviskem č. j. MV- 25728-3/ODK-2016 ze dne 16. 2. 2016, které se domnívá, že v takovém případě by se na to mělo hledět jako by ke skládání slibu vůbec nedošlo a nápravu je nutné sjednat tak, že členové zastupitelstva městské části složí slib v řádném znění na některém z dalších zasedání zastupitelstva městské části.

⁸⁰ Ustanovení o počtu členů zastupitelstva ve zřízeném městském obvodu nebo části v územně členěném statutárním městě bylo do obecního zřízení přidáno až novelou z roku 2006 (zákon č. 234/2006 Sb.), do té doby to výslovně upraveno nebylo.

⁸¹ § 67 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

⁸² č. j. 9 A 373/2014-44

⁸³ Stěžovatel pak podal proti rozsudku kasační stížnost. Nejvyšší správní soud ji rozsudkem 7 As 201/2015-25 ze dne 7. 1. 2016 zamítl.

Na místě tedy bylo nejasnou výkladovou praxi vyřešit a to ve prospěch pozměnění daného slibu a to nejen pro hl. město Prahu, ale i pro územně členěná statutární města. S účinností novely od 1. 7. 2016 tak členové zastupitelstva městského obvodu nebo části skládají slib v zájmu městského obvodu či městské části a jeho (jejích) občanů.

Pravomoci zastupitelstva jsou uvedeny v § 84 a 85 obecního zřízení, patří mezi ně např.:

- schvalovat program rozvoje obce, rozpočet obce, závěrečný účet obce a účetní závěrku obce,
- vydávat obecně závazné vyhlášky obce,
- rozhodovat o vyhlášení místního referenda,
- volit z řad členů zastupitelstva obce primátora a další členy rady obce a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů tohoto zastupitelstva,
- zastavení nemovitých věcí.

V § 89 odst. obecního zřízení je stanoveno, že nesejde-li se zastupitelstvo obce po dobu delší než 6 měsíců tak, aby bylo schopno se usnášet, Ministerstvo vnitra je rozpustí. Co se ale týká zastupitelstva městského obvodu nebo městské části, tak tam jej má z tohoto důvodu pravomoc rozpustit zastupitelstvo města a to podle § 137 odst. 2 obecního zřízení. „To, že obecní zřízení svěřuje rozpuštění zastupitelstva městského obvodu nebo městské části zastupitelstvu daného statutárního města, souvisí s tím, že pokud je statutární město vnitřně úrovnově členěno, je přirozeně funkční využít zákonnou úpravu této skutečnosti k nastavení režimu pro takto potřebné zjednání nápravy přímo v rámci organizační struktury daného statutárního města.“⁸⁴

⁸⁴ Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 319.

Jelikož v územně členěném statutárním městě přísluší v první řadě rozhodovat orgánům statutárního města, tak podle § 135 obecního zřízení jsou usnesení zastupitelstva města v záležitostech, které nebyly zákonem nebo statutem svěřeny městskému obvodu nebo městské části, pro orgány městských obvodů a městských částí závazná. Z uvedeného ale také plyne, že orgány statutárního města nemohou zavazovat orgány městských obvodů a částí svými usneseními v těch záležitostech, které naopak městským obvodům a částem svěřeny byly. Jedinou výjimkou je samotný statut města.⁸⁵

Z ustanovení § 135 není také zcela jasné, zda se vztahuje pouze na otázky samostatné nebo i přenesené působnosti. Mluví se tam pouze o usnesení zastupitelstev a rady města, rozhodnutí či opatření dalších orgánů města se tam již nezmiňují. Dalo by se ale nejspíše dovést, že se toto ustanovení vztahuje pouze na otázky v samostatné působnosti, jelikož zastupitelstvu statutárního města vůbec nepřísluší rozhodovat v otázkách přenesené působnosti a radě města vyjma vydávání nařízení také ne (že by nebyla zřízena rada a nařízení by tak za ní podle § 84 odst. 3 obecního zřízení vydávalo zastupitelstvo, nepřichází u statutárních měst v úvahu).⁸⁶

4.4.2 Rada města

Rada města je výkonným orgánem pro oblast samostatné působnosti obce a až na výjimky stanovené zákonem jí nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti. Rada ze své činnosti odpovídá zastupitelstvu obce. V obci, kde se rada obce nevolí, vykonává její pravomoc starosta, nestanoví-li zákon jinak. Radu obce tvoří starosta, místostarosta (místostarostové) a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Rada obce se nevolí v obcích, kde zastupitelstvo obce má méně než 15 členů. Schází se ke svým

⁸⁵ Ten má povahu právního předpisu a městské obvody a části jsou jím vázány v plném rozsahu.

⁸⁶ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 800.

schůzím podle potřeby, její schůze jsou neveřejné. Radě obce přísluší celá řada pravomocí, mezi ně patří např.:

- zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu,
- vydávat nařízení obce,
- projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce,
- stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností.⁸⁷

Pro usnesení rady města, které nebyly zákonem nebo statutem svěřeny městskému obvodu nebo městské části platí podle § 135 obecního zřízení to samé jako u zastupitelstva města, tedy že jsou závazná nejen pro vnější adresáty, kterými jsou fyzické a právnické osoby, ale také pro orgány městských obvodů a městských částí.

4.4.3 Primátor

Jak už jsem uvedla výše, ve statutárních městech se starosta označuje jako primátor. Při studiu mého tématu jsem narazila i na zajímavý fakt a tím je původ obou těchto slov. U slova starosta bývá často uváděno, že pochází z výrazů starati se a starost. Jeho původ sahá ale ještě o něco dál a slovo starosta vzniklo ze slova starý. To bylo dříve chápáno v jiném významu, než je tomu dnes. Neoznačovalo osoby již nemohoucí⁸⁸, ale naopak osoby dospělé, zralé a zkušené. Slovo primátor naopak pochází z latinského výrazu primus, který znamená první. Z něj vznikla velká skupina slov, jako je např. primář, primadona, primární či primát. Primátor měl tedy označovat osobu, která je první ve městě.⁸⁹ Vzhledem k tomu, že úkolem starosty, popř. primátora ve statutárních městech, je především zastupovat obec navenek, přijde mi

⁸⁷ § 99 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

⁸⁸ Opravdu staré a nemohoucí osoby označovali naši předkové slovem vetch. To se také promítlo do dnešní podoby českého jazyka ve výrazech vetchý a veteš.

⁸⁹ Rychtář [online]. Český rozhlas, archiv slova. [cit. 24. 10. 2016]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/regina/slova/_zprava/rychtar--88712.

z hlediska původního významu slova, označení primátor pro tuto funkci jako výstižnější.

Primátora volí do funkce zastupitelstvo obce z řad svých členů. Primátor musí být občanem České republiky. Za výkon své funkce odpovídá zastupitelstvu obce. Dále plní úkoly, které mu stanovuje obecní zřízení, jedná se např.:

- o rozhodování o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce,
- primátor také odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce,
- svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce,
- podepisuje spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a zápis z jednání rady obce.⁹⁰

Ve statutárních městech plní funkci místostarosty (místostarostů) náměstek (náměstci) primátora. Jedná se ovšem opět pouze o terminologickou odchylku, která nemá žádné věcné či právní dopady. S označením místostarosta už se ale zase setkáme na úrovni městských obvodů či částí.

4.4.4 Magistrát

Ve statutárních městech se obecní úřady označují jako magistráty. Jedná se o úřad, který zabezpečuje plnění úkolů obce úředního charakteru, a to v oblasti samostatné i přenesené působnosti. Člení se na odbory a oddělení.

Magistráty statutárních měst plní na základě § 139 odst. 5 z hlediska správního řádu obecnou funkci nadřízeného správního orgánu podle správního řádu. Nadřízeným správním orgánem je totiž správní orgán, o kterém to stanoví zvláštní zákon, a pokud takto určen není, je nadřízeným správním orgánem správní orgán, který rozhoduje o odvolání. A to je i případ magistrátů statutárních měst ve vztahu k orgánům jejich městských částí a obvodů, neboť právě magistráty o odvolání proti rozhodnutí městských částí či obvodů rozhodují. Magistráty tak vykonávají ve vztahu

⁹⁰ § 103 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

k orgánům městských částí a městských obvodů veškeré činnosti, které správní řád nadřízeným orgánům svěřuje.⁹¹

Podle § 140 odst. 2 obecního zřízení se ve statutárním městě zřizuje funkce tajemníka magistrátu, který je zaměstnancem města. Tajemníka magistrátu jmenuje a odvolává primátor, a to se souhlasem ředitele krajského úřadu. Bez souhlasu ředitele krajského úřadu je jmenování a odvolání tajemníka magistrátu neplatné. Primátor stanovuje tajemníkovi jeho plat podle zvláštních předpisů, k tomu již souhlas ředitele krajského úřadu není vyžadován.

Z mého pohledu je toto ustanovení z části zbytečné, jelikož statutární města mají povinnost zřídit funkci tajemníka magistrátu již podle § 110 odst. 1 obecního zřízení. Podle něj se totiž v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu, který je zaměstnancem obce a všechna statutární města jsou právě obcemi s rozšířenou působností a současně i obcemi s pověřeným obecním úřadem.

Na tajemníka magistrátu se také vztahují veškerá ustanovení obecního zřízení, která pojednávají o tajemníkovi obecního úřadu.

§ 140 odst. 3 obecního zřízení podmínky pro zřízení funkce tajemníka obecního úřadu oproti § 110 ještě dále rozšiřuje. Funkce tajemníka úřadu městské části nebo městského obvodu se povinně zřizuje v těch městských částech a obvodech, jejichž orgánům je zcela nebo zčásti svěřena přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají pověřené obecní úřady, popř. některá přenesená působnost, kterou podle zvláštních zákonů vykonávají obce s rozšířenou působností. Pokud by tohle ustanovení v zákoně chybělo, bylo by možné z toho vyvodit pouze to, že by se funkce tajemníka úřadu městské části nebo obvodu zřizovala povinně pouze v těch městských částech či obvodech, kterým byla statutem svěřena působnost pověřeného obecního úřadu v plném rozsahu.⁹²

Tajemníka úřadu městského obvodu nebo tajemníka úřadu městské části jmenuje a odvolává starosta a toto rozhodnutí je vázáno na souhlas tajemníka

⁹¹ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 819.

⁹² Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 822.

magistrátu. Pokud by souhlas udělen nebyl, bylo by jmenování a odvolání tajemníka úřadu městského obvodu nebo městské části neplatné.

4.4.5 Komise

Orgánem statutárního města je také komise, pokud jí byl svěřen výkon přenesené působnosti. Ty může zřídit rada obce jako své iniciativní a poradní orgány. Zřizování komisí není povinné, záleží tedy zcela na radě, zda komise zřídí a jaké oblasti se budou dotýkat.

4.4.6 Správce města, městského obvodu nebo městské části

Ustanovení § 136 počítá se zřízením správce městského obvodu nebo části, jehož úkolem je zabezpečit chod správy daného obvodu či části. Jmenuje a odvolává ho z funkce tajemník magistrátu. V zákoně není sice nikde výslovně stanoveno, že tajemník magistrátu má správce městské části nebo obvodu jmenovat z řad zaměstnanců zařazených do magistrátu, ale tato skutečnost se dá dovodit z § 110 odst. 4 písm. d), podle nějž tajemník magistrátu plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do magistrátu. Personální pravomoc tajemníka se tedy může týkat pouze zaměstnanců města zařazených do magistrátu a tomu odpovídá i okruh osob, ze kterých může tajemník magistrátu správce obce vybírat.⁹³

Jelikož jsou úkoly správce města a správce městského obvodu nebo městské části stejné jako u správce obce, odkazuje výše zmíněný paragraf ve druhém odstavci na § 98 obecního zřízení, v němž jsou jejich úkoly, které vždy míří do oblasti samostatné působnosti, specifikovány. Vykonávat může jen takové pravomoci, které jsou mu výslovně zákonem svěřeny.

⁹³ Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 804.

4.5 Označování písemností a používání razítek, znak a vlajka městského obvodu nebo části

Vzhledem k tomu, že u statutárních měst je složitější situace oproti ostatním obcím, co se označování orgánů týká, obsahuje § 141 obecního zřízení pravidla pro označování písemností a obsah úředních razítek.

V případě písemnosti vyhotovené v samostatné působnosti orgánem statutárního města, musí být v záhlaví označeny slovy „statutární město“, dále se tam uvede název města a orgán, který ji vyhotovil.⁹⁴ Pokud takovou písemnost vydal orgán městského obvodu nebo městské části, bude v záhlaví uvedeno „městský obvod“ či „městská část“ a poté také název města, název městského obvodu či části a název orgánu, který danou písemnost vyhotovil.⁹⁵ To, že u písemností vyhotovených v samostatné působnosti městského obvodu a městské části musí být uveden i název statutárního města, je opět důsledek toho, že nemají právní osobnost a vždy tedy jednají jménem statutárního města.

Při označování písemností, které jsou vyhotoveny orgánem statutárního města v přenesené působnosti, je v záhlaví uvedeno slovo „Magistrát města“ spolu s uvedením názvu města a odboru, který ji vyhotovil.⁹⁶ U orgánů městských obvodů a městských částí se uvedou v záhlaví slova „Úřad městského obvodu“ či „Úřad městské části“ a dále název města, název městského obvodu či části a také odboru, který ji vyhotovil.⁹⁷ Zákonem tady tedy není stanovena podmínka, že dané záhlaví musí obsahovat i označení statutární, neboť že se jedná o statutární město je zřejmé již z označení Magistrát (u ostatních měst by byl tento orgán označen jako Městský úřad).

Současně dané ustanovení uvádí, že toto označení nebude použito na písemné vyhotovení nařízení města. V těchto případech bude použito označení písemností, které používají orgány statutárního města při výkonu samostatné působnosti.

⁹⁴ Např. Statutární město Plzeň, zastupitelstvo města.

⁹⁵ Např. Městský obvod statutárního města Plzeň, Plzeň 8 – Černice, zastupitelstvo městského obvodu.

⁹⁶ Např. Magistrát města Plzně, Odbor školství, mládeže a tělovýchovy.

⁹⁷ Např. Úřad městského obvodu města Plzeň, Plzeň 8 – Černice, Odbor školství, mládeže a tělovýchovy.

Další výjimku z pravidla označování písemností vyhotovených v přenesené působnosti stanovuje § 141 odst. 3. Jedná se o písemnosti vyhotovované zvláštními orgány statutárního města a také zvláštní orgány městského obvodu nebo části. Ačkoliv se jedná o orgány, které jsou podle § 106 obecního zřízení zřizovány pro výkon přenesené působnosti, písemnosti jimi vyhotovené mají být označeny podle stejných pravidel, jako písemnosti vyhotovené v působnosti samostatné (§ 141 odst. 1). Podle mého názoru, není pro tyto výjimky zcela důvodné opodstatnění a mohly by být označovány stejně jako jiné písemnosti vyhotovené v přenesené působnosti.

Podle § 141 odst. 4 mohou statutární města, městské obvody nebo městské části územně členěného statutárního města používat vlastní razítko, pokud zákon⁹⁸ nestanoví povinnost užívat úřední razítko s malým státním znakem. Dále zákon stanoví i náležitosti takového razítka, kterými jsou znak statutárního města, městského obvodu nebo městské části a jejich celý název, který je uveden po obvodu razítka. Dané ustanovení je fakultativní a tak není povinností statutárních měst, městských obvodů či částí si vlastní razítko zřizovat.

Stejně tak si mohou městské obvody nebo městské části územně členěného statutárního města podle § 142 obecního zřízení zřídit svůj znak a vlaku.⁹⁹ Statut jim toto právo nemůže odejmout.

Stejně jako u obcí může městským obvodům a částím udělit či změnit znak a vlajku na jejich žádost předseda Poslanecké sněmovny. Je k tomu ale potřeba vyjádření statutárního města, ovšem do jaké míry takové vyjádření bude zohledněno je pouze na posouzení předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud by došlo k zápornému vyjádření statutárního města k žádosti jejího městského obvodu či části o udělení nebo změnu znaku a vlajky, není to spojeno s právem veta.¹⁰⁰ Kancléř Poslanecké sněmovny pak neprodleně zasílá údaje o udělení či změně znaku nebo vlajky městského obvodu či městské části Českému úřadu zeměměřickému a katastrálnímu.

Tímto ustanovení ale nejsou blíže upraveny žádná pravidla pro užívání znaků a vlajek městských obvodů nebo částí. To je řešeno v § 34a odst. 3, v němž je

⁹⁸ Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů.

⁹⁹ Statutární město si může zřídit vlastní znak a vlaku podle § 34a obecního zřízení stejně jako ostatní obce.

¹⁰⁰ Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, str. 329.

stanoveno, že má-li městský obvod nebo část svůj znak a vlajku, platí pro jejich užívání odstavec 3 daného paragrafu. V něm jsou stanovena pravidla pro užívání znaků a vlajek obcí. Za sebe se domnívám, že by bylo příhodnější, kdyby toto odkazující ustanovení bylo součástí právě § 142, který speciálně pojednává o znaku a vlajce městských obvodů a městských částí.

Městské části a obvody mohou také oceňovat významné životní události svých občanů. § 143, který tuto možnost stanovuje, byl do obecního zřízení zaveden teprve s účinností od 1. 7. 2006 (a to spolu s § 36a, který dané pravidlo vymezuje na úrovni obcí).¹⁰¹ Díky tomuto ustanovení budou moci být oceňováni občané nejen na úrovni statutárního města, ale současně také na úrovni městských obvodů a částí. Domnívám, se, že to může pro občany působit do jisté míry také jako větší motivace pro získání takového ocenění, neboť vzhledem k počtu občanů statutárních měst v poměru k počtu občanů městských obvodů nebo částí, bude určitě o něco jednodušší, toto ocenění také získat. Zákonem není vyloučena ani možnost, získat ocenění souběžně jak na úrovni statutárního města, tak na úrovni městského obvodu či části.

Mezi takové události budou patřit zejména narození dítěte (tzv. vítání občánků), blahopřání k významnému výročí narození, blahopřání k významnému výročí svatby, případně vzniku registrovaného partnerství, apod. Způsob ocenění významné životní události občana bude závislý na povaze významné životní události (např. pozvání na vítání občánků, zaslání gratulace starosty obce k výročí narození či k výročí svatby). Působnost obce ocenit významné životní události svých občanů spadá do tzv. nevyhrazené pravomoci rady obce (podle § 102 odst. 3 obecního zřízení).¹⁰²

K takovým oceňováním mohlo docházet i dříve, nyní je to ale výslovně zákonem zakotveno.

¹⁰¹ Zákonem č. 106/2006 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o obcích.

¹⁰² Důvodová zpráva vládního návrhu zákona č. 106/2016 Sb.

5 Komparace vybraných statutárních měst

Jak jsem v práci už několikrát zmínila, územně členěná statutární města musí ve formě obecně závazné vyhlášky vydávat statut, jehož prostřednictvím se člení na městské obvody nebo městské části a současně si v něm upravují své vnitřní poměry ve věcech správy města. A to je jeden z nejzásadnějších rozdílů, který je odlišuje nejen od ostatních obcí, ale současně také od jiných statutárních měst, která se územně nečlení a nemají tak povinnost statut vydat. Z toho důvodu jsem se rozhodla zaměřit tuto kapitolu právě na komparaci statutů dvou vybraných územně členěných statutárních měst.

Pro komparaci jsem si nakonec vybrala města Plzeň a Brno. Jak už jsem se v úvodu zmínila, jedná se o města, v nichž studuji a mám k nim tedy blízko. Navíc jak Plzeň, tak i Brno patří k těm městům, které mají územní členění města již historicky zakotveno.

Statut města Brna je vydán ve formě obecně závazné vyhlášky č. 20/2001 a Statut města Plzně je vydán ve formě obecně závazné vyhlášky č. 8/2001.

Oba statuty tvoří poměrně rozsáhlé dokumenty, které upravují vnitřní poměry ve věcech správy města. Statut města Brna má 74 stran bez příloh, Statut města Plzně má téměř shodný počet stran, a to 75 ovšem včetně všech příloh. Protože se statuty poměrně často novelizují, může to mít za následek jejich nepřehlednost a také to může přispět k horší orientaci v nich. V době psaní této práce byla poslední novelizace v případě brněnského Statutu učiněna v prosinci 2016, plzeňský Statut byl novelizován v květnu 2016.

5.1 Územní a osobní základ

Podle § 130 obecního zřízení by ve statutu měly být nejdříve uvedeny otázky, které mají charakterizovat územní členění statutárního města a to tím, že v nich bude

uveden výčet jednotlivých městských obvodů a městských částí a vymezení jejich území, což obě města dodržují.

Město Brno se podle čl. 1 člení na 29 městských částí. Pojmenovány jsou místně a ve Statutu je navíc používáno i číselné označení. Mezi městské části patří např. Brno-střed, Brno-Královo Pole, Brno-Židenice či Brno-Černovice. Hned za výčtem jednotlivých městských částí je přímo ve Statutu zobrazena mapka členění města na území městských částí. Vymezení jednotlivých území městských částí je obsaženo v příloze č. 1. Ne vždy jsou městské části tvořeny celým katastrálním územím, některým patří pouze části katastrálních území. Největším katastrálním územím disponuje městská část Brno-Bystrc (23,24 km²), naopak nejmenším městská část Brno-Útěchov (1,18 km²). Co se týká počtu obyvatel městských částí, tak ten se pohybuje v rozmezí od několika stovek (necelých 600 má Brno-Ořešín) po 80 000, které má Brno-střed.

Město Plzeň se podle čl. 3 člení na 10 městských obvodů. Plzeň používá kombinaci obou variant označení, kromě číselného, které má každý městský obvod, některé doplňuje i místním názvem. Mezi městské obvody patří Plzeň 1, Plzeň-2 Slovany, Plzeň 3, Plzeň 4, Plzeň 5-Křimice, Plzeň 6-Litice, Plzeň 7-Radčice, Plzeň 8-Černice, Plzeň 9-Malesice a Plzeň 10-Lhota. Vymezení katastrálních území je uvedeno přímo v textu Statutu u jednotlivých městských obvodů. I tady jsou některá dělena mezi více městských obvodů. Orientační mapa správních hranic městských obvodů je uvedena v příloze č. 8. Největším katastrálním územím disponuje městský obvod Plzeň 3 (35,08 km²), naopak nejmenším městský obvod Plzeň 10-Lhota (3,89 km²). Na počet obyvatel vede Městský obvod Plzeň 1 s více než 50 000 obyvateli, nejméně obyvatel má pak městský obvod Plzeň 10-Lhota (kolem 1000).

5.2 Obsah statutů z hlediska působnosti města a městských částí

Statut města Brna se zabývá působností města a městských částí v části III. Člení ji podle jednotlivých oborů působnosti na 29 oblastí, mezi něž patří např. územní rozvoj a výstavba, tvorba a ochrana životního prostředí, majetek, bydlení, technické sítě, vodní hospodářství, vnitřní věci, kultura, zdravotnictví nebo sociální věci.

Hned na úvodu této části je stanoveno, že působnosti, které nejsou vymezeny v této části Statutu a také ty, které následně vzniknou, zůstávají v působnosti města, nebudou-li upraveny jinak a to s výjimkou přenesené působnosti, kterou podle zvláštních orgánů vykonávají orgány obcí, v tomto případě ji vykonávají orgány městských částí.

Zajímavostí brněnského statutu je, že neobsahuje jeden samostatný souhrnný oddíl týkající se samostatné působnosti a druhý samostatný oddíl týkající se přenesené působnosti, jako je to ve statutech jiných měst. Statut města Brna přímo u každé oblasti stanovuje nejdříve samostatnou působnost a poté hned přenesenou působnost. A vždy tak učiní nejdříve na úrovni města a v následujícím článku na úrovni městské části.

V příloze č. 2 Statutu jsou pak uvedeny městské části, které vykonávají některé činnosti v přenesené působnosti pro jiné městské části.

Statut města Plzně na rozdíl od Brna obsahuje celý jeden samostatný oddíl věnovaný samostatné působnosti a to přímo ve Statutu v části třetí a odděleně upravuje přenesenou působnost, jejíž vymezení je sice přímo ve Statutu v části sedmé, rozsah přenesené působnosti je ovšem stanoven až v přílohách Statutu.

Část třetí týkající se samostatné působnosti nejdříve obsahuje několik základních zásad, kde je mimo jiné uvedeno, že pokud není Statutem nebo jiným právním předpisem města stanoveno jinak, jsou k výkonu samostatné působnosti příslušné orgány s celoměstskou působností. Přičemž ale zastupitelstvo nebo rada města může pověřit městské obvody i plněním dílčích úkolů v samostatné působnosti, které jim nejsou svěřeny právním předpisem města, dokonce ani nemusí dojít ke změně Statutu. Je k tomu ovšem vyžadován souhlas věcně příslušných orgánů obvodu a je možné tak učinit pouze na dobu určitou. Stejně tak si může rada naopak vyhradit konkrétní záležitost svěřenou právním předpisem městskému obvodu, pokud jim k tomu orgán obvodu příslušný k rozhodnutí o dané záležitosti udělí souhlas.

Poté je samostatná působnost rozdělena do 10 oblastí, přičemž 1 odst. je určen vždy orgánům s celoměstskou působností a 2 odst. orgánům obvodů. Mezi oblastí samostatné působnosti patří např. péče o rozvoj města, školství, byty, místní

komunikace a dopravní obslužnost, čistota města a životní prostředí, odpady či veřejný pořádek a všeobecná vnitřní správa.

Rozdělení přenesené působnosti mezi město a městské obvody je, jak už jsem výše zmínila, provedeno ve 2 samostatných přílohách Statutu. Příloha č. 6 obsahuje rozsah působnosti vyhrazené celoměstským orgánům, patří tam např. územní plánování, stavební řád a vyvlastnění, ochrana přírody a krajiny či zemědělství.

V příloze č. 7 je uveden rozsah působnosti svěřené městským obvodům Plzeň 1 až 10, které vykonávají orgány městských obvodů na celém území svého obvodu, pokud není u jednotlivých činností výslovně stanoveno něco jiného. Spadá tam např. sociální zabezpečení, zdravotnictví, kultura a památková péče či všeobecná vnitřní správa. V úvodním článku této přílohy jsou mimo jiné také uvedeny městské obvody, které vykonávají některé činnosti v přenesené působnosti pro jiné městské obvody a to buď na jejich požádání, nebo pokud některý z nich není schopen po dobu delší jednoho měsíce svou působnost podle této přílohy vykonávat. Na rozdíl od Brna to tady není řešeno podle jednotlivých oblastí, ale dochází k přesunu výkonu přenesené působnosti celého úřadu jedné městské části na úřad jiné městské části.¹⁰³ Je tak také možno učinit pouze na dobu určitou. V Brně městské části vykonávají některé činnosti v přenesené působnosti pro jiné městské části neustále.¹⁰⁴

I přes výše uvedené rozdíly mají statutární města Brno a Plzeň společné, že jejich statuty obsahují konkrétní a velmi podrobný výčet pravomocí, které jsou orgánům jejich městských obvodů či městských částí svěřeny. Jedná se o variantu, která jednoznačně lépe naplňuje smysl statutu.

¹⁰³ Např. z Úřadu městského obvodu Plzeň 5-Křimice na Úřad městského obvodu Plzeň 3.

¹⁰⁴ Např. městská část Brno-střed vykonává státní správu pro městskou část Brno-Bohunice na úseku civilní ochrany a vnitřních věcí – matriky. Stejně tak ji vykonává pro městskou část Brno-Starý Lískovec a městskou část Brno-Nový Lískovec. Nebo městská část Brno-Královo Pole vykonává státní správu pro městskou část Brno-Útěchov na úseku bydlení, lesního hospodářství, myslivosti a rybářství, sociální péče, civilní ochrany, zdravotnictví, vnitřních věcí – matriky, stavebního úřadu, dopravy a silničního hospodářství a vodního hospodářství.

5.3 Obsah statutů z hlediska finančního hospodaření a majetku

Statut města Brna řeší finanční hospodaření v čl. 76. Nejdříve se zabývá rozpočtem města Brna, poté vypočítává příjmy městské části (těmi jsou např. příjmy ve výši 10 % z kupní ceny pozemků s bytovými domy svěřenými městské části a pozemků souvisejících), pak také uvádí termíny poskytování finančních prostředků městské části z rozpočtu města, jejichž objem zastupitelstvo města Brna každoročně stanovuje do 15. 11. předchozího roku, a dále specifikuje výdaje městské části, které tvoří např. úhrady závazků vyplývajících pro městskou část z plnění povinností uložených jí zákonem a Statutem. Jsou tam uvedeny také práva a povinnosti městské části při hospodaření se schváleným rozpočtem, včetně sankčních ustanovení za neoprávněné použití nebo zadržování finančních prostředků městskou částí.

Statut města Plzně řeší finanční hospodaření v části 4. Stejně jako Brno se nejdříve zabývá základním ustanovením o rozpočtu města. Na rozdíl od Brna ale kromě příjmů a výdajů městských obvodů vypočítává také příjmy a výdaje města. Co se týká schvalování výše příspěvku městským obvodům z rozpočtu města, tak i tady jej zastupitelstvo města schvaluje každoročně a to nejpozději do 20. 11.

Pro případy, že by městská část způsobila hospodařením se svěřeným majetkem nebo jinou činností, popř. jiným obdobným závazkem (např. povinností platit pokutu nebo penále) škodu, neuhradila-li by městská část dobrovolně toto plnění a městu Brnu by vznikla povinnost tyto závazky plnit, je Statutem města Brna v čl. 75 odst. 10 upravena kompenzace těchto pohledávek.

Statut města Plzně nikde odpovědnost za škodu způsobenou výkonem samostatné působnosti městského obvodu neřeší.

Nemovitý majetek, který město Brno svěřilo městským částím je součástí 4. přílohy Statutu. Je rozdělen do tří kategorií, kterými jsou Školy a školská zařízení, Obytné domy a pozemky, které s nimi tvoří jeden funkční celek a Ostatní nemovitý majetek. Tato příloha se ovšem nevydává v tištěné podobě a je přístupná pouze v elektronické podobě na internetových stránkách města Brna nebo v písemné podobě na Informačním středisku Odboru vnitřních věcí Magistrátu města Brna.

Statut města Plzně obsahuje v příloze č. 3 taxativní seznam městského majetku svěřeného městským obvodům, který je místy doplněn i mapkami některých pozemků.

Jak už jsem na začátku této kapitoly uvedla, statuty měst Brna a Plzně jsou celkem obsáhlé dokumenty a daly by se tak tedy porovnávat ještě z velkého množství hledisek. Já jsem se snažila vybrat hlediska, která mě něčím zaujala a na kterých jsem postupně mohla ukázat, že statuty upravují některé záležitosti stejně, ale u jiných se úprava či rozsah dané záležitosti liší nebo dokonce nějakou záležitost jeden ze statutů upravuje, ale druhý ji zcela opomíjí. A právě díky tomu je organizace správy v územně členěných statutárních městech velice různorodá a pro každé z těchto měst jedinečná.

6 Nedostatky právní úpravy a návrhy de lege ferenda

V předchozích kapitolách jsem se věnovala zejména současnému stavu právních předpisů, které upravují postavení, působnosti a pravomoci územně členěných statutárních měst. Nejdříve musím konstatovat, že právní úprava statutárních měst se mi zdá poměrně zdařilá a dá se říct, že upravuje většinu podstatných záležitostí, které se tohoto institutu týkají. I přesto jsem ale na jisté nedostatky, které tato problematika obnáší, narazila. V této kapitole se je pokusím nastínit a případně i navrhnout jejich řešení.

Dříve, tedy před listopadem 1989, byla statutární města hlavně velká metropolitní města s počtem obyvatel nad 100 tisíc. U takto velkých měst je pak dělení na městské obvody či části skutečně účelné a to v zájmu zkvalitnění správy města. Lépe se tím zajistí předpoklady pro rozvoj těchto městských obvodů či částí a to s ohledem na jejich historii, hospodářskou povahu či další specifické podmínky. V posledních letech ale počet statutárních měst začal narůstat a původní myšlenka o skupině nejvýznamnějších měst, která mají mezi ostatními výsadní postavení, kvůli tomu zcela zanikla. Jednoznačně to vidím jako chybu zákonodárce, protože doposud v žádném zákoně nebyly stanoveny podmínky, které by pro získání postavení statutárního města musely být splněny, natož aby určovaly např. rozsah členění statutárních měst či způsob určení městských obvodů či částí. A to má za následek vznik nesourodé soustavy statutárních měst, ať už co se jejich velikosti týká nebo třeba principů jejich územního členění.

Co mi přijde ale nejvíce překvapující je, že z celkového počtu 25 statutárních měst se jich na městské obvody nebo části člení pouze 7 a zbylých 18 měst je územně nečleněných. Přičemž právě to, že se statutární města mohou členit na městské obvody nebo části s vlastními orgány samosprávy, je odlišuje od měst ostatních. Zjednodušeně by se dalo dokonce říct, že jinými výhodami statutární města oproti městům ostatním nedisponují. Nabízí se tedy otázka, proč dochází k územnímu členění pouze u tak malého počtu z nich. Navíc z měst, která získala statutární postavení po roce 1990, se územně nečlení žádné. Tady bych se ráda zastavila nad základními výhodami a nevýhodami, které z územního členění statutárních měst plynou.

Bezesporu největší výhodou je, že v územně členěných statutárních městech mají jejich obyvatelé mnohem blíže k podílení se na veřejné správě. O věcech tak mohou rozhodovat osoby, které mají o místních věcech a tedy i dané problematice mnohem větší přehled. Díky tomu mohou být problémy v městských obvodech nebo městských částech řešeny rychleji a efektivněji. Ale aby to skutečně takhle fungovalo, je podle mého názoru potřeba, aby statutární města svěřila svým městským obvodům či částem co nejvíce pravomocí. V kompetenci zastupitelstva města by tedy měly zůstat pokud možno jen ty záležitosti, které je třeba řešit v rámci celého města (např. doprava).

Nevýhodou je naopak finanční nákladnost, která je s provozem úřadů městských obvodů nebo částí spojena. Další nevýhodou může být administrativní zátěž, která je zase spojena se součinností orgánů statutárních měst s jejich městskými obvody či částmi. Také v případě, že jednotlivé kompetence nejsou mezi orgány statutárního města a orgány městského obvodu či městské části zcela vyjasněny, může to mít naopak za následek špatnou orientaci obyvatel. Někdy se mohou při řešení samosprávných otázek vyskytovat i konflikty mezi orgány statutárního města a městských obvodů nebo částí, v nichž město bude hájit zájmy celoměstské a městský obvod či část zájmy místní. Na druhou stranu posledně zmíněnou nevýhodu vnímám současně i jako výhodu, protože to pro obyvatele městských částí či obvodů naopak může být i prospěšné. Díky vzniklým konfliktům a jejich následným řešením totiž nedojde tak snadno k nadřazení celoměstských zájmů nad zájmy místní.

Dá se předpokládat, že zmíněné výhody nejsou pro menší města až tak zajímavé a potřebné, jelikož pro ně není tolik obtížné spravovat záležitosti na svém území centralizovaně z jednoho místa. Nevýhody územního členění pro ně mohou tedy převažovat. Stále ale vyvstává otázka, proč tedy o postavení statutárního města tato města usilovala? S velkou pravděpodobností se tak jedná už jen o jakousi prestiž, kterou v sobě získání postavení statutárního města zahrnuje. Ochota k vytvoření dvoustupňové správy města jim totiž evidentně chybí.

Možná by pomohlo, kdyby se pro získání postavení statutárního města stanovily nějaké podmínky, které by musely být splněny. Jako je tomu např. u obce, která když chce získat titul město, tak musí mít více než 3000 obyvatel. U statutárních měst by

tato hranice mohla být nastavena např. na 80-100 000 obyvatel. Kromě počtu obyvatel by se mohla zohledňovat také velikost území města, či zda k územnímu členění má město třeba i nějaké historické předpoklady. Současně by s tím měly být stanoveny i podmínky, jejichž nedodržení bude mít za následek ztrátu postavení statutárního města.

Dalším nedostatkem, který v této problematice vidím, je terminologická nejasnost, kdy dva pojmy a to městská část a městský obvod, označují to samé a je pouze na zastupitelstvu statutárního města, pro které pojmenování se rozhodnou. Přitom, jak už jsem se ve 3. kapitole zmínila, to na mě působí dojmem, že se jedná o dva instituty, které jsou v něčem odlišné, a proto se domnívám, že to není úplně nejlepší řešení. Za zvážení by tedy stálo tuto terminologii pro všechny územně členěná statutární města sjednotit, otázkou by pak bylo, který pojem zachovat a který naopak zrušit. Vzhledem k tomu, že pojem obvod je v našem právním řádu už i tak nadužívaný, jelikož se používá jak v souvislosti s územním základem samosprávy, tak pro potřeby teritoriálních vymezení nejrůznějších správních působností (např. obvod soudu, volební obvod, územní obvod obce, správní obvod obce)¹⁰⁵, přiklání bych se k zachování pojmu městská část.

Samozřejmě si ale uvědomuji, že samotný proces přejmenování všech městských obvodů na městské části by byl finančně a administrativně dost náročný, a proto k něčemu takovému v nejbližší době nejspíše nedojde a i nadále si budou moci zastupitelstva statutárních měst vybrat mezi označením městský obvod nebo městská část.

Ještě bych se také chtěla pozastavit nad rozdílnou velikostí jednotlivých městských obvodů či částí, co se počtu obyvatel týká. Rozdíly jsou totiž opravdu značné. Např. u Plzně mají ty největší městské obvody deseti tisíce obyvatel (např. městský obvod Plzeň 1 či městský obvod Plzeň 3 mají přes 50 000 obyvatel), oproti nim ale stojí menší obvody, jejichž počet obyvatel se pohybuje pouze kolem jednoho tisíce (např. městský obvod Plzeň 9 – Malesice či městský obvod Plzeň 10 – Lhota). Domnívám se, že kvůli těmto rozdílům nemohou mít obyvatelé jednoho statutárního

¹⁰⁵ Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, str. 99.

města stejné podmínky, co se např. možnosti podílu na správě věcí veřejných týká. Je to ale spíše podnět k zamyšlení než přímo výtky k právní úpravě statutárních měst, i když ani v tomto případě by jistě nebylo na škodu, aby se zákon o rozsahu a způsobu členění na městské části či městské obvody také zmiňoval. Je ale jasné, že v centru a v městských obvodech či částech blízko centra bude vždy bydlet větší množství lidí než v okrajových částech, tak je otázkou, zda to vůbec nějaké řešení má a jistě nevýhody, které to obnáší, se prostě musí tolerovat.

Několik dalších výtek k úpravě statutárních měst jsem zmínila už během psaní této práce, protože se to na daném místě vzhledem k souvislostem jevílo jako vhodné. Jednalo se o nadbytečnost některých ustanovení (např. § 131 či § 140 odst. 2), nebo bych naopak obecní zřízení rozšířila o ustanovení, které by obsahovalo záležitosti, které statutární město městskému obvodu či části v oblasti samostatné působnosti svěřit nemůže. Vždy jsem k tomu také uvedla, proč daný názor zastávám.

7 Závěr

Tématem mé diplomové práce je „Organizace správy územně členěných statutárních měst“.

Cílem této práce bylo podat co možná nejucelenější pohled na problematiku statutárních měst, zejména tedy těch, které se územně člení, a to se zaměřením na organizaci správy statutárních měst a jejich městských obvodů nebo městských částí. Dále také zhodnotit případné nedostatky právní úpravy, na které jsem v průběhu psaní této práce narazila.

Vlastní text práce jsem rozčlenila do 7 kapitol a příslušných podkapitol.

Po úvodu jsem se ve druhé kapitole věnovala alespoň stručné historii statutárních měst. Jelikož se nejedná o žádný nový institut, ale s prvními statutárními městy, i když v jiném pojetí, než je známe dnes, se můžeme setkat už v polovině 19. století, je tato kapitola také důležitou částí této diplomové práce.

Třetí kapitola pojednává o problematice statutárních měst, jsou v ní vysvětleny základní pojmy jako je obec, statutární město, územně členěné a územně nečleněné statutární město, městské obvody nebo části. Také je tam podkapitola věnovaná právnímu zakotvení statutárních měst v České republice.

Čtvrtá kapitola tvoří stěžejní část mé práce, jelikož se přímo zabývá organizací správy územně členěných statutárních měst. Jedna z podkapitol pojednává o statutu, který vydává každé územně členěné statutární město formou obecně závazné vyhlášky obce a upravuje v něm své vnitřní poměry ve věcech správy města.

Další podkapitoly se zabývají městskými obvody či částmi, možnostmi jejich zřízení a zrušení, jejich postavením ve vztahu ke statutárním městům a také jejich působností v oblasti samostatné i přenesené působnosti. Do čtvrté kapitoly jsou také zahrnuty orgány statutárních měst a jejich městských obvodů nebo částí, kam patří zastupitelstvo, rada, primátor (u městských obvodů nebo částí starosta), magistrát (u městských obvodů nebo částí úřad), tajemník, náměstci či komise. U jednotlivých orgánů jsem se snažila podat alespoň stručnou charakteristiku platnou pro všechny

obce a poté jsem se zaměřila spíše na odlišnosti v úpravě orgánů územně členěných statutárních měst a orgánů městských obvodů nebo městských částí. Poslední podkapitolu jsem věnovala tomu, za jakých podmínek mohou mít městské obvody a části svůj znak a vlajku, jak musí být označovány písemnosti statutárních měst a jejich městských obvodů a částí, včetně pravidel pro používání úředních razítek.

V páté kapitole jsem porovnávala dvě statutární města a pro tyto účely jsem si vybrala města Brno a Plzeň, jelikož je obě znám a jsou mi tak bližší a současně ani u jednoho z měst není pochyb o tom, že mají územní členění města historicky zakotveno. V rámci jejich komparace jsem se zaměřila na obsah jejich statutů, protože zejména tím se jednotlivá územně členěná statutární města liší. Snažila jsem se poukázat na některé shody a rozdíly, které se v úpravě těchto statutů nacházejí.

V šesté kapitole jsem se pokusila nastínit problémy, na které jsem při zpracování tohoto tématu narazila a snažila jsem se najít nějaké vhodné řešení, které by k jejich odstranění mohlo pomoci. Některá úskalí dané problematiky jsem zmínila také již v průběhu psaní diplomové práce, pokud se to na daném místě zdálo vhodnější.

Poslední kapitolou je závěr.

Tato diplomová práce je založena především na studiu tuzemských právních předpisů, literatury a internetových zdrojů týkajících se jednotlivých statutárních měst.

Právní úpravu statutárních měst shledávám jako celkem zdařilou. Jen bych určitě zavedla nějaká zákonná pravidla pro vznik nových statutárních měst. V takovém případě by pak bylo dobré, aby současně bylo také upraveno, kdy a za jakých podmínek může město o postavení statutárního města přijít.

Pokud se i nadále bude počet statutárních měst rozšiřovat a města přitom nebudou využívat možnosti členit své území na městské obvody nebo městské části, mohlo by se také stát, že institut statutárního města pomalu zcela ztratí na významu a zůstane z něj jen jakýsi titul, kterým se budou města honosit.

Resumé

Theme of my diploma work is Organization of administration in territorially divided statutory cities. It covers the cities, what can be zoned as wards or districts with their own bodies of self-government.

The text of my diploma work is divided to seven chapters. After the introduction follows the chapter, that dissertates history of statutory cities in our country. I describe the development from the year 1849 till nowadays.

In the third chapter I pursuit the comprehensive zoning in municipalities and after that I issue the concept of statutory city. Finally in this chapter I deal with making rules and regulations in statutory cities.

The fourth chapter represents the focal point of my diploma work and focuses on organization of administration in territorially divided statutory cities. First I have aimed the status, what all territorially divided cities issue and regulate it in their internal relations of self-government. After that I went into the transferred jurisdiction as well as into the self- jurisdiction of wards and districts. Then I have issued the status of municipal zones and districts and finally I have addressed the bodies in the statutory cities.

The fifth chapter compares two statutory cities. I have chosen Brno and Pilsen, because of I study here and so I have closer relation to it than to other statutory cities.

In the sixth chapter I sum up the knowledge, what I have gained with writing this diploma work.

Last chapter is the conclusion.

Seznam použité literatury

Monografie, sborníky, komentáře zákonů, učebnice

- Exner, J. *Obce, města, městské části: O místní veřejné správě a její dekoncentraci statutárními vyhláškami v územně členěných městech*. Praha: Libri, 2004, 408 str.
- Hendrych, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 570 str.
- Hledíková, Z., Janák, J., Dobeš, J. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 2005, 568 str.
- Horzinková, E. a Novotný, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 256 str.
- Kopecký, M. *Právní postavení obcí a krajů – základy komunálního práva*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 377 str.
- Kopecký, M., Průcha, P., Havlan, P., Janeček, J. *Zákon o obcích. Komentář*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2016, 380 str.
- Kopecký, M. *Zákon o místním referendu: komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2016, 230 str.
- Malast, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita, 2016, 340 str.
- Mastrasová, E., Šlauf, V. *Zákon o obcích (obecní zřízení) včetně prováděcích předpisů s komentářem*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Polygon, 2003, 311 str.
- Schelle, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 314 str.
- Valeš, L. a kol. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 246 str.
- Vedral, J., Váňa, L., Břeň, J., Pšenička, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 876 str.

Právní předpisy

- Dekret prezidenta republiky č. 121/1945 Sb., o územní organizaci správy, vykonávané národními výbory
- Ústavní zákon č. 294/1990 Sb.
- Zákon ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 234/2006 Sb.
- Zákon č. 106/2006 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o obcích.
- Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb., Statut hlavního města Prahy
- Obecně závazná vyhláška č. 8/2001, Statut města Plzně
- Obecně závazná vyhláška č. 20/2001, Statut města Brna
- Důvodová zpráva vládního návrhu zákona č. 106/2016 Sb.

Judikatura

- KS Plzeň 30 Ca 73/2005-50
- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 40/1995
- Nález Ústavního soudu ÚS 40/06
- Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 9 A 373/2014-44
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 201/2015-25
- Stanovisko Ministerstva vnitra č. j. MV- 25728-3/ODK-2016

Internetové zdroje

- Formy svěřeni pravomocí orgánům městských obvodů nebo městských částí statutem statutárního města [online]. Stanovisko Ministerstva vnitra České republiky. [cit. 24. 2. 2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/2009-62148.aspx>.
- Metodický materiál k vydání obecně závazné vyhlášky obce, kterou se stanovuje statut územně členěného statutárního města [online]. Ministerstvo vnitra České republiky. [cit. 24. 2. 2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicky-material-c-12.aspx>.
- Rychtář [online]. Český rozhlas, archiv slova. [cit. 24. 10. 2016]. Dostupné z: <http://www.rozhlas.cz/regina/slova/zprava/rychtar--88712>.

Seznam příloh

Příloha I.: Mapa statutárních měst České republiky

Zdroj: <http://www.kr-vysocina.cz/statutarni-mesta-v-ceske-republice-dle-kraju/g-23624>

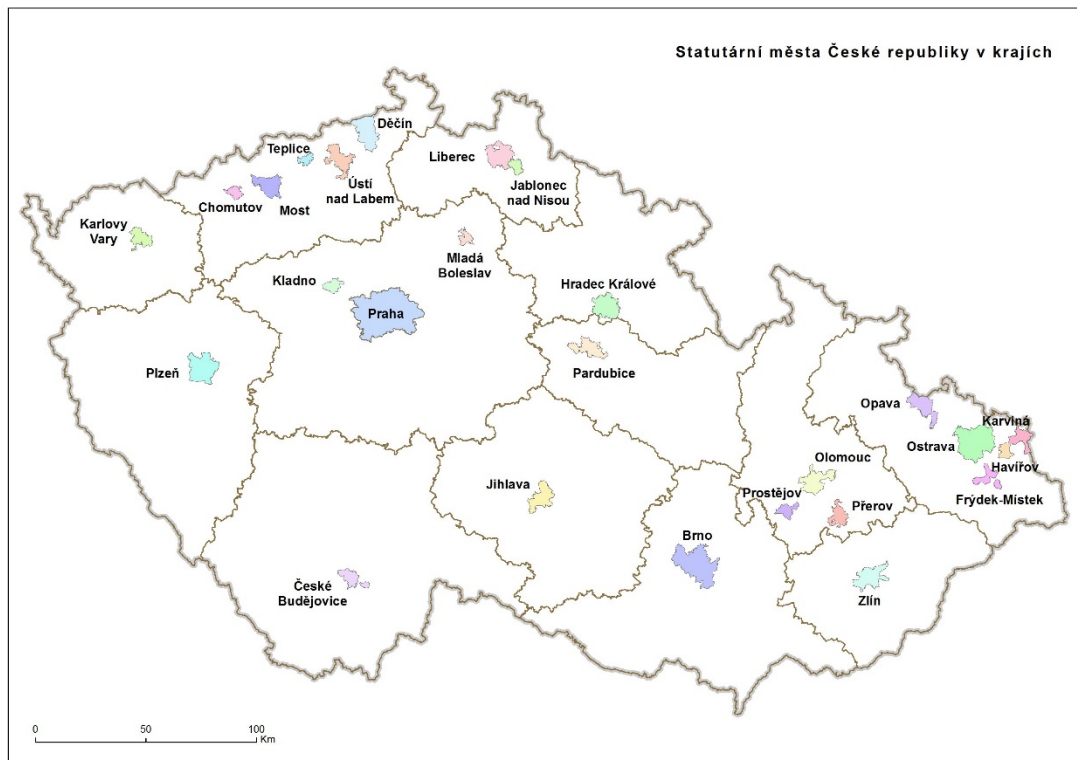
Příloha II.: Mapa městských obvodů města Plzně

Zdroj: <http://www.wikiwand.com/cs/Plzeň>

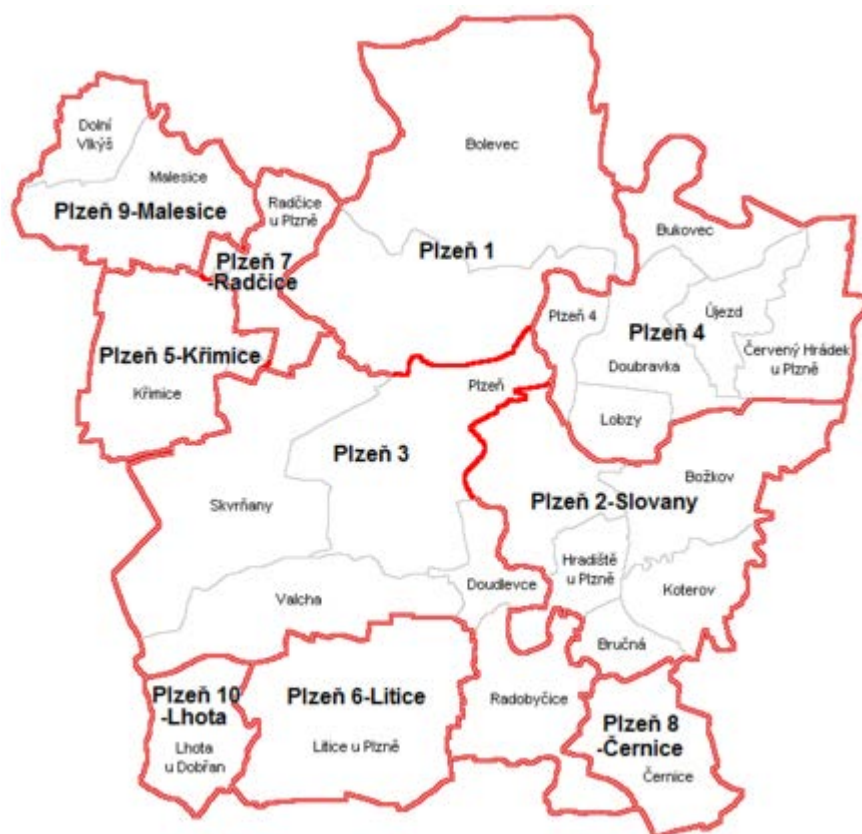
Příloha III.: Znak města Plzně

Zdroj: http://www.cojeco.cz/index.php?detail=1&id_desc=149155&s_lang=2&title=Plze%F2

Příloha I.: Mapa statutárních měst České republiky



Příloha II.: Mapa městských obvodů města Plzně



Příloha III.: Znak města Plzně

